

INFORME

ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

**FONDO ADAPTACIÓN
CONTRATOS 197 Y 199 DE 2018 - 140 Y 146 DE 2020
DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE MUROS DE PROTECCIÓN PARA LOS
CASCOS URBANOS EN LOS MUNICIPIOS DE MAGANGUÉ (BOLÍVAR) Y
SAN MARCOS (SUCRE) Y SUS RESPECTIVAS INTERVENTORÍAS
VIGENCIAS 2018 A 2021**

CGR- CDSI Nro. 008
Junio de 2022

ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralora (E)	Lina María Aldana Acevedo
Contralor Delegado para el Sector Infraestructura	Luis Fernando Mejía Gómez
Directora de Vigilancia Fiscal	Carolina Sánchez Bravo
Directora de Estudios Sectoriales	Martha Marlene Sosa Hernández
Supervisor	Juan Carlos Carrero Camacho
Líder	Lina Yadira Gómez Martínez
Equipo Auditor Gerencia Departamental Colegiada Bolívar	Jaime Eduardo Covo Torres Antonio José Díaz Durango Edgardo José Puerta Cabarcas
Equipo Auditor Gerencia Departamental Colegiada Sucre	Diana Patricia Vergara González Anselmo Apolinar Pérez Vásquez

TABLA DE CONTENIDO

1.	ASUNTO EN CUESTIÓN	4
1.1	OBJETIVO GENERAL	7
1.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	7
1.3	CRITERIOS IDENTIFICADOS	8
1.4	ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	10
1.5	CONCEPTO DE LA EVALUACION REALIZADA	10
1.6	RELACIÓN DE HALLAZGOS	11
1.7	PLAN DE MEJORAMIENTO	11
2.	HECHOS RELEVANTES ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	12
3.	CONCLUSIÓN SOBRE LA VERIFICACIÓN EFECTUADA A LA CONTRATACIÓN	13
4.	RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL.....	14
5.	ANEXOS.....	38

85111
Bogotá D.C.

Doctora:
RAQUEL GARAVITO CHAPAVAL
Gerente Fondo Adaptación
raquelgaravito@fondoadaptacion.gov.co
ventanillaunica@fondoadaptacion.gov.co
atencionalciudadano@fondoadaptacion.gov.co
Bogotá D.C.

1. ASUNTO EN CUESTIÓN

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019, la Resolución Orgánica CGR 024 de 2019 y el Decreto 403 de 2020, el Contralor General de la República autorizó adelantar Actuación Especial de Fiscalización al Fondo Adaptación - Contratos FA-IC-I-S-197-2018 y FA-IC-I-F-199-2018 y FA-IC-I-F-140-2020 y FA-IC-I-F-146-2020 y sus respectivas interventorías en sus fases precontractual, contractual y poscontractual, abarcando las vigencias 2018 a 2021.

Los objetos de control son los siguientes:

Tabla Nro. 01. Datos Generales Contratos 197 y 199 de 2018
Cifras en pesos

CONTRATO Nro.	FA-IC-I-S-197-2018	FA-IC-I-F-199-2018
OBJETO	Elaborar el diseño de detalle de las obras de protección de los cascos urbanos de los municipios de San Marcos (Sucre) y Magangué (Bolívar)	Interventoría integral para elaborar el diseño de detalle de las obras de protección de los cascos urbanos de los municipios de San Marcos (Sucre) y Magangué (Bolívar)
CONTRATISTA	INGENIERÍA DE PROYECTOS S.A.S	CONSTRUCCIONES CIVILES, ESTUDIOS Y PROYECTOS S.A.S - CONCEP S.A.S
NIT	890.116.722-8	800.190.821-6
TIPO	CONSULTORÍA	INTERVENTORÍA
FIRMA CONTRATO	SECOPII (06-sep-18)	14-Sep-18
VALOR (IVA INCLUIDO)	\$3.846.506.245	\$437.087.000
PLAZO INICIAL	6 meses	7 meses
INICIO	26-Oct-18	12-Oct-18
PLAZO INICIAL	25-Apr-19	11-May-19
MODIFICACIONES	OTRO SÍ Nro. 1. - PRÓRROGA: 2 MESES	OTRO SÍ Nro. 1. - PRÓRROGA: 2 MESES
PLAZO FINAL	8 meses	9 meses
FECHA TERMINACIÓN	25-Jun-19	11-Jul-19

Fuente: Información suministrada F.A. Presentación 03-03-2022.

Tabla No. 2. Datos Generales Contratos 140 y 146 de 2020

CONTRATO Nro.	FA-IC-I-F-140-2020	FA-IC-I-F-146-2020
OBJETO	CULMINAR LOS DISEÑOS DE DETALLE CON LOS INSUMOS ENTREGADOS POR "EL FONDO" Y CONSTRUIR LAS ESTRUCTURAS DE PROTECCIÓN CONTRA INUNDACIONES DE LOS CASCOS URBANOS DE LOS MUNICIPIOS DE SAN MARCOS (SUCRE) Y MAGANGUÉ (BOLÍVAR)."	REALIZAR LA INTERVENTORÍA INTEGRAL DEL CONTRATO QUE RESULTE DEL PROCESO DE SELECCIÓN, CUYO OBJETO CONSISTE EN CULMINAR LOS DISEÑOS DE DETALLE CON LOS INSUMOS ENTREGADOS POR EL FONDO ADAPTACIÓN Y CONSTRUIR LAS ESTRUCTURAS DE PROTECCIÓN CONTRA INUNDACIONES DE LOS CASCOS URBANOS DE LOS MUNICIPIOS DE SAN MARCOS (SUCRE) Y MAGANGUÉ (BOLÍVAR),
CONTRATISTA	UNIÓN TEMPORAL SAN MARCOS 2020, conformado por DONADO ARCE & COMPAÑÍA S.A.S. (50%), con NIT 890.111.275-4, INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA S.A.S. (20%), con NIT 830.031.937-1; y CONSTRUCCIONES E INVERSIONES BETA (30%), con NIT 890.108.661-3.	INTEGRAL S.A,
NIT	901.386.016-2	890.903.055-1,
TIPO	CONSULTORÍA Y OBRA	INTERVENTORÍA
FIRMA CONTRATO	30 de junio de 2020	08-julio-20
VALOR (IVA INCLUIDO)	\$77.693.654.322	\$7.949.760.950
PLAZO INICIAL	27 meses	35 meses
INICIO	03-Sept-20	03-Agost-20
PLAZO INICIAL	02-Dic-22	02-Jul-23
MODIFICACIONES	<p>OTRO SÍ Nro. 1. - del 3 de septiembre de 2020, las partes acordaron modificar el perfil solicitado para el cargo de "Arqueólogo" indicado en el numeral 2.4. "OBLIGACIONES RESPECTO AL PERSONAL" de la cláusula séptima del contrato y modificaron la primera viñeta e incluyeron una segunda viñeta en el subnumeral 3 del numeral 2.4. de la cláusula séptima del contrato.</p> <p>OTRO SÍ Nro. 2. del 30 de octubre de 2020, las partes modificaron el plazo de ejecución y entrega de la Versión P, sin modificar los plazos de entrega de la VERSIÓN A y de la VERSIÓN 0, como tampoco el plazo de ejecución de la FASE 1 DE DISEÑO. Así mismo, se modificó la Forma de Pago de la Etapa de Diseño y el primer numeral del</p>	<p>OTRO SÍ Nro. 1. Del 11 de diciembre de 2020, Modificar la cláusula tercera – plazo de ejecución, del contrato Nro. FA-CD-I-F-146-2020, especialmente en el plazo de la etapa 1 de diseños - Versión P.</p> <p>OTRO SÍ Nro. 2. Del 29 de junio de 2021. Modificar la cláusula tercera – plazo de ejecución, del contrato Nro. FA-CD-I-F-146-2020, especialmente en el plazo de la etapa 1 de diseños - Versión P. Modificar el numeral 2 de la cláusula quinta, "Forma de Pago, del contrato FA-CD-I-F-146-2020.</p> <p>OTRO SI Nro. 3. Del 16 de julio de</p>

CONTRATO Nro.	FA-IC-I-F-140-2020	FA-IC-I-F-146-2020
	<p>subnumeral 2.1.1, subnumeral 2.1. "Obligaciones Específicas de la Etapa 1 de Diseño".</p> <p>OTRO SÍ Nro. 3 del 3 de febrero de 2021, <u>CLÁUSULA SEGUNDA</u> — Modificar el literal d. "Gestión Predial Etapa 1 de Diseño" que forma parte de la viñeta I. "DE LA ETAPA 1 DE DISEÑO", de la cláusula quinta "PRODUCTOS Y OBRAS" del contrato, con el fin de eliminar de dicha etapa la actividad "Elaboración del acta de vecindad" <u>e incluir tres notas adicionales, así:</u></p> <p>Nota 8: El CONTRATISTA podrá elaborar las fichas prediales y demás insumos prediales, con base en la información de la opción seleccionada para las obras, como producto de la Versión A, previa aprobación y recibo de esta por parte de la Interventoría.</p> <p>Nota 9: La Interventoría podrá revisar, aprobar y recibir fichas prediales y demás insumos prediales, elaborados con base en la información de la opción seleccionada para las obras como producto de la Versión A.</p> <p>Nota 10: Los eventuales ajustes a fichas prediales y demás insumos prediales elaborados con base en la información de la opción seleccionada para las obras como producto de la Versión A, aprobada por la Interventoría, no serán objeto de reconocimiento económico y se harán por cuenta y riesgo del CONTRATISTA.</p> <p>OTRO SI Nro. 4 del 16 de julio de 2021, CLÁUSULA PRIMERA – PRÓRROGA: Prorrogar el plazo de ejecución del contrato Nro. FA-IC-I-F-140-2020, por el término de cuatro (4) meses y cinco (5) días. En consecuencia, la cláusula tercera, plazo de ejecución del contrato, quedará de la siguiente manera: "(...) CLÁUSULA TERCERA: El plazo de ejecución del contrato será de TREINTA Y UN (31) MESES Y SIETE (7) DÍAS contados a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, ejecución del contrato y suscripción del acta de inicio de la Etapa 1 de diseño".</p> <p>OTRO SI Nro. 5 del 18 de enero de 2022: CLÁUSULA PRIMERA: Prorroga el plazo del contrato en tres meses</p>	<p>2021. Prorrogar el plazo de ejecución del contrato Nro. FA-CD-I-F- 146-2020, por el término de cuatro (4) meses y siete (7) días. Adicionar el valor del contrato FA-CD-I-F-146-2020 en la sumade SETECIENTOS VEINTIDÓS MILLONES TRESCIENTOS SESENTA MIL PESOS M/CTE. (\$722.360.000) incluido IVA, para un valor total del contrato igual a la suma de hasta OCHO MIL SEISCIENTOS SETENTA Y DOS MILLONES CIENTO VEINTE MIL NOVECIENTOS CINCUENTA PESOS M/CTE (\$8.672.120.950), incluido el IVA. Modificar la cláusula quinta, forma de pago, del contrato FA-CD-I-F-146-2020. Respecto a los costos adicionales EL FONDO reitera la posición descrita en los oficios E-2021-002092, E-2021-002524 y E-2021-003826 anexos a este documento en los cuales se expone que estos costos serán el resultado de hechos imputables a la Unión Temporal San Marcos 2.020 y en razón a esto, dichos costos son asumidos por dicho contratista.</p> <p>OTRO SI Nro.4. Del 18 de enero de 2022. Prorrogar el plazo de ejecución del Contrato de Interventoría No FA –IC -I- F – 146 – 2020 por el término de tres (3) meses, es decir hasta el 18 de mayo de 2024. Modificar la Cláusula tercera del contrato "Plazo de Ejecución" para ampliar el plazo de la versión 0 de la Etapa 1 de diseño por el término de tres (3) meses. Modificar la CLÁUSULA QUINTA- Forma de Pago con el fin de trasladar el pago de un (1) producto correspondiente a la versión 0 de la etapa 1 de diseño a la fase de preconstrucción y de las actividades que corresponden a la revisión de avalúos comerciales, diagnósticos socioeconómicos y acuerdos de factores sociales.</p>

CONTRATO Nro.	FA-IC-I-F-140-2020	FA-IC-I-F-146-2020
	aplicado a la Etapa Nro. 1 de Diseños, es decir que la nueva fecha de entrega de la Versión 0 para dar finalización a esta etapa es abril 18 de 2022. CLÁUSULAS TERCERA Y CUARTA: Se traslada el producto Nro. 7 relacionado con permisos, concesiones y autorizaciones ambientales de la Etapa Nro. 1 a la Nro. 2 – Fase de Preconstrucción.	
PLAZO FINAL	31 meses y 7 días	42 meses y 7 días
SUSPENSIONES	<p>Suspensión Nro. 1: El 2 de julio de 2021 se suspendió el contrato por un término de 10 días hasta el 12 de julio de 2021.</p> <p>Suspensión Nro. 2: El 20 de noviembre de 2021 se suspendió el contrato por un término de 09 días hasta el 29 de noviembre de 2021.</p> <p>Suspensión Nro. 3: El día 01 de diciembre de 2021 se suspendió el contrato por un término de 15 días hasta el 15 de diciembre de 2021.</p> <p>Ampliación Nro. 1 a la Suspensión Nro. 3 El día 15 de diciembre de 2021 se amplió la Suspensión Nro. 3 hasta el 05 de enero de 2022.</p> <p>Ampliación Nro. 2 a la Suspensión Nro. 3: El día 05 de enero de 2022 se amplió la Suspensión Nro. 3 hasta el 17 de enero de 2022.</p> <p>Suspensión Nro. 4: el 18 de abril de 2022, se suspende el contrato hasta el 02 de mayo de 2022.</p>	<p>Suspensión Nro. 1: El 2 de julio de 2021 se suspendió el contrato por un término de 10 días hasta el 12 de julio de 2021.</p> <p>Suspensión Nro. 2: El 20 de noviembre de 2021 se suspendió el contrato por un término de 09 días hasta el 29 de noviembre de 2021.</p> <p>Suspensión Nro. 3: El 01 de diciembre de 2021 se suspende por 15 días, hasta el 16 de diciembre de 2021.</p> <p>Ampliación Nro. 1 a la Suspensión Nro. 3 El día 15 de diciembre de 2021 se amplió la Suspensión Nro. 3 hasta el 05 de enero de 2022.</p> <p>Ampliación Nro. 2 a la Suspensión Nro. 3: El día 05 de enero de 2022 se amplió la Suspensión Nro. 3 hasta el 17 de enero de 2022.</p> <p>Suspensión Nro. 4: el 18 de abril de 2022, se suspende el contrato hasta el 02 de mayo de 2022.</p>
FECHA TERMINACIÓN	18-Sep-23	09-feb-24

Fuente: Elaboración propia

Para la actuación especial, se establecieron los siguientes objetivos:

1.1 OBJETIVO GENERAL

Evaluar en los contratos FA-IC-I-S-197-2018, FA-IC-I-S-199-2018 de 2018, FA-IC-I-F-140-2020 y FA-IC-I-F-146-2020, las etapas precontractuales, contractual y poscontractual para establecer si cumplen con los principios de la Contratación estatal.

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Revisar y establecer si los procesos de contratación FA-IC-I-S-197-2018, FA-IC-I-S-199-2018 de 2018, FA-IC-I-F-140-2020 y FA-IC-I-F-146-2020 de 2020,

desde la etapa precontractual, contractual y poscontractual, se ajustaron al marco legal aplicable y si se cumplieron las obligaciones o responsabilidades correspondientes, teniendo en cuenta la observancia de los fines de la contratación estatal.

- Verificar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico adelantados por la supervisión y la Interventoría
- Establecer los eventuales efectos presupuestales y financieros ocasionados por la contratación y ejecución de los contratos citados
- Atender las denuncias asignadas, insumos, y las alertas o insumos enviados por la DIARI, relacionadas con los contratos objeto de la actuación.

1.3 CRITERIOS IDENTIFICADOS

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios sujetos a verificación son los relacionados con el cumplimiento de la normatividad aplicable a los contratos FA-IC-I-S-197-201 y FA-IC-I-F-199-2018 y FA-IC-I-F-140-2020 y FA-IC-I-F-146-2020, que se detallan a continuación:

MARCO NORMATIVO GENERAL

Constitución Política de 1991.

Artículo 209: 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.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Acto Legislativo 04 de 2019 (18 septiembre de 2019). Por el cual se reforma el Régimen de Control Fiscal en su artículo 1º señala: El artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, quedará así:

“Artículo 267. La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República (...)”

Decreto Ley 403 de 2020 (16 de marzo de 2020). Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal: Artículo 76 - define la Actuación Especial de Fiscalización, como una acción de Control Fiscal breve y sumaria; Artículo 124- Objeto de la responsabilidad fiscal, 125- Elementos de la responsabilidad fiscal y 126- Daño patrimonial.

Resolución Reglamentaria orgánica CGR, REG-ORG-0024 de 9 de enero de 2019, “Por medio del cual se reglamenta la actuación especial de fiscalización.”

Documento de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales de la Auditorías de la CGR, Normas internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

Ley 1474 de 2011: (Estatuto Anticorrupción) Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Arts. 82, 83, 84 y 119.

Decreto 4819 de 2010, “Por el cual se crea el Fondo Adaptación”.

Decreto 1068 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”. Artículo 1.2.1.2., define el objeto del Fondo Adaptación.

Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”. Artículo 155, El Fondo Adaptación hace parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres; Reconoce la capacidad del Fondo para estructurar y ejecutar proyectos integrales de reducción del riesgo y adaptación al cambio climático; establece el régimen privado para la contratación del Fondo hasta el 31 de diciembre de 2018

Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Artículo 46 (Modifica el artículo 155 de la Ley 1753 de 2015) Reconoce la capacidad del Fondo para estructurar y ejecutar proyectos integrales de reducción del riesgo y adaptación al cambio climático en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres o del Plan Nacional de Adaptación y de la Política Nacional de Cambio Climático. Frente al régimen de contratación estableció que “a partir del 1° de enero de 2020 los procesos contractuales que adelante el Fondo Adaptación se regirán por lo previsto por la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007.”

Decreto 2387 de 2015, “Por el cual se modifica y adiciona el Título I de la Parte 13 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en lo relacionado con el régimen de contratación del Fondo Adaptación”.

Manual de Contratación del Fondo Adaptación – Resolución 836 de 2015 (Aplicable a los contratos 197 y 199 de 2018).

Manual de Contratación del Fondo Adaptación – Resolución 0438 del 12 de agosto de 2019 (Aplicable a los contratos 140 y 146 de 2020).

Marco Normativo Contractual

- Contrato de consultoría Nro. FA IC IS 197 del 06 de septiembre de 2018, suscrito entre el Fondo Adaptación e Ingeniería de Proyectos S.A.S, con sus adiciones, modificaciones y prórrogas.
- Contrato de interventoría Nro. FA IC IF 199 del 14 de septiembre de 2018, suscrito entre el Fondo Adaptación y CONSTRUCCIONES CIVILES, ESTUDIOS Y PROYECTOS S.A.S - CONCEP S.A.S, con sus adiciones, modificaciones y prórrogas.
- Contrato de consultoría y obra número FA-IC-I-F-140-2020 suscrito entre el Fondo Adaptación y Unión Temporal San Marcos 2020, con sus adiciones, modificaciones y prórrogas.
- Contrato de interventoría No FA-IC-I-F-146-2020 de 2020, suscrito entre el Fondo Adaptación e Integral S.A, con sus adiciones, modificaciones y prórrogas.

1.4 ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

La Contraloría General de la República adelantó Actuación Especial de Fiscalización al Fondo Adaptación – Contratos FA-IC-I-S-197-201 y FA-IC-I-F-199-2018 y FA-IC-I-F-140-2020 y FA-IC-I-F-146-2020, en sus fases precontractual, contractual y poscontractual, abarcando las vigencias 2018 a 2021.

Adicionalmente, teniendo en cuenta que dentro del contrato 140 de 2020 (otrosí Nro. 5 del 18 de enero de 2022), se tenía prevista la finalización de la Fase I de Diseños el 18 de abril de 2022, para dar inicio a la fase II de Preconstrucción y Construcción, la revisión se realizó con corte a 3 de mayo de 2022.

Se tomó como insumo la información reportada en el SECOP I y II y la suministrada por el Fondo Adaptación, Interventoría y Supervisión.

El valor auditado en esta AEF es de \$89.927.008.517, integrado por el valor de los contratos y sus respectivas interventorías.

1.5 CONCEPTO DE LA EVALUACION REALIZADA

Como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización efectuada sobre los contratos objeto de análisis, se establece que la gestión desplegada por el Fondo Adaptación presenta deficiencias para implementar de manera efectiva la solución a los problemas de inundación a que están expuestos los cascos urbanos de Magangué (Bolívar) y San Marcos (Sucre), desde la ocurrencia del fenómeno de la niña de los años 2010-2011.

En este sentido, se establecieron deficiencias en las labores de seguimiento y

supervisión para la ejecución contractual de los contratos FA-IC-I-S-197-2018 y FA IC IF 199-2018, para los cuales no se cumplió a cabalidad con los objetos contractuales y se realizaron pagos por actividades que no se ajustaban a los requisitos establecidos contractualmente; de otra parte, el contrato FA-IC-I-F-140-2020, que tiene por objeto la realización del diseño y obras de protección de los citados cascos urbanos, presenta una baja ejecución por cuanto han transcurrido 20 de los 31 meses de plazo vigentes para el contrato y aún no se tiene aprobación de diseños.

1.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Resultado de la Actuación Especial de Fiscalización a los contratos anteriormente relacionados, se constituyeron tres (3) hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) tienen incidencia fiscal por \$870.239.837 y presunta connotación disciplinaria.

1.7 PLAN DE MEJORAMIENTO

El Fondo Adaptación, deberá elaborar un Plan de Mejoramiento, con acciones 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 de la actuación y que hacen parte de este. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deben ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los 15 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 actuación, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso.

Bogotá, D. C,

LUIS FERNANDO MEJÍA GÓMEZ
Contralor delegado para el Sector Infraestructura

Aprobó: Carolina Sánchez Bravo -Directora de Vigilancia Fiscal



Revisó: Juan Carlos Carrero Camacho – Supervisor Nivel Central

Elaboró: Equipo auditor

2. HECHOS RELEVANTES ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

El Fondo Adaptación suscribió el 20 de junio de 2020 el contrato FA-IC-I-F-140 de 2020, que tiene como objeto: “*Culminar los diseños entregados por el Fondo Adaptación y construir las estructuras de protección contra las inundaciones de los cascos urbanos de los municipios de San Marcos (Sucre) y Magangué (Bolívar)*”, con un presupuesto de \$77.963.079.621.

El contrato se debe ejecutar en dos etapas: etapa 1 de diseño, que tiene como finalidad contar con los diseños fase III (Ingeniería de detalle suficiente y construible), y etapa 2 de Obra.

El contrato FA-IC-I-F-140 de 2020 ha presentado cinco otrosíes, cuatro suspensiones y dos ampliaciones de las suspensiones, que han generado una extensión de los términos contractuales inicialmente previstos.

El plazo inicial del contrato FA-IC-I-F-140-2020 fue pactado en 27 meses, contados a partir de la suscripción del Acta de Inicio, el cual, teniendo en cuenta los Otrosíes, suspensiones y sus respectivas ampliaciones, finalmente fue ampliado a 31 meses y siete días.

Al cierre de ejecución de esta Actuación Especial de Fiscalización (Abril 2022) y de acuerdo con la información suministrada por el Fondo Adaptación, no se ha emitido aprobación de los estudios y diseños entregados por el contratista el 18 de abril de 2022, y por tanto, está por definir lo contemplado en la Cláusula Tercera del contrato, parágrafo segundo, relacionado con la condición resolutoria, con la que las partes podrán terminar el contrato de común acuerdo y anticipadamente cuando como resultado de la etapa 1 de diseño, se establezca que el valor de la obra supere el valor del presupuesto ofertado por el contratista para la ejecución de la Etapa 2 (Obra), sin que ello de lugar al reconocimiento o indemnización alguna a favor del contratista.

3. CONCLUSIÓN SOBRE LA VERIFICACIÓN EFECTUADA A LA CONTRATACIÓN

Como resultado de la evaluación realizada a la contratación adelantada por el Fondo Adaptación para el diseño y construcción de estructuras de protección de los cascos urbanos de los municipios de Magangué (Bolívar) y San Marcos (Sucre), se tienen las siguientes conclusiones:

- El Fondo Adaptación pagó al consultor (Contrato FA-IC-I-S-197-2018), la suma de \$2.036.340.336, por la entrega de los capítulos 1 y 2 de los cuatro capítulos contratados; sin embargo, al realizar revisión posterior de los productos efectivamente entregados por el contratista y avalados por la interventoría, el Fondo determinó que no se dio el alcance correspondiente al componente predial, valorado por la entidad en **\$777.268.492**, por lo cual se presenta un pago de lo no debido en dicho monto.
- De manera complementaria, se determinaron deficiencias en la labor de la interventoría (Contrato FA IC IF 199 DE 2018), que conllevaron a que el Fondo Adaptación pagara por entregables del contrato de consultoría FA-IC-I-S-197 de 2018, que no se ajustaron a los términos y condiciones establecidos; por lo cual la interventoría obtuvo el pago previsto dentro del contrato 199 de 2018 por \$92.971.345, sin el cumplimiento debido de sus obligaciones.
- Respecto al contrato de consultoría y obra FA-IC-I-F-140-2020, suscrito el 30 de junio de 2020 con plazo inicial de ejecución de 27 meses, prorrogados a 31 meses y 7 días, contados a partir de la suscripción del Acta de Inicio el 3 de septiembre de 2020, se tiene que a abril de 2022 han transcurrido 20 meses y aun no se han aprobado los diseños, con lo cual se continúa aplazando la solución definitiva de mitigación de riesgos de inundación en los cascos urbanos de Magangué (Bolívar) y San Marcos (Sucre).

4. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

En la Actuación Especial de Fiscalización al Fondo Adaptación, Contratos 197 y 199 de 2018 - 140 y 146 de 2020 para los diseños y construcción de muros de protección para los cascos urbanos en los municipios de Magangué (Bolívar) y San Marcos (Sucre) y sus respectivas interventorías, vigencias 2018 a 2021, se desarrollaron los objetivos y procedimientos de auditoría, producto de lo cual se obtuvieron los siguientes resultados:

4.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

4.1.1. OBJETIVO ESPECÍFICO 1.

Revisar y establecer si los procesos de contratación FA-IC-I-S-197-2018, FA-IC-IS-199-2018 de 2018, FA-IC-I-F-140-2020 y FA-IC-I-F-146-2020 de 2020, desde la etapa precontractual, contractual y poscontractual, se ajustaron al marco legal aplicable y si se cumplieron las obligaciones o responsabilidades correspondientes, teniendo en cuenta la observancia de los fines de la contratación estatal

Como resultado de la evaluación a la ejecución de los contratos FA-IC-I-S-197-2018, FA-IC-IS-199-2018, FA-IC-I-F-140-2020 y FA-IC-I-F-146-2020 de 2020 se detectaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo Nro. 1. Pago Contrato FA-IC-I-S-197-2018 - Administrativo (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D) y Fiscal (F).

El Fondo Adaptación pagó al consultor (Contrato FA-IC-I-S-197-2018), la suma de \$2.036.340.336, por la entrega de los capítulos 1 y 2 de los cuatro capítulos contratados; sin embargo, al realizar revisión posterior de los productos efectivamente entregados por el contratista y avalados por la interventoría, el Fondo determinó que no se dio el alcance correspondiente al componente predial, valorado por la entidad en \$777.268.492, por lo cual se presenta un pago de lo no debido en dicho monto.

Constitución Política de Colombia 1991

Artículo 209º.- 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.

Ley 80 de 1993

Artículo 23º.- 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.

Ley 610 de 2000

Artículo 3°. “Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”

Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, 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.

Ley 1474 de 2011

Artículo 82°. “Responsabilidad de los interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así: Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría...”

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.

Manual de Contratación del Fondo Adaptación – Resolución 836 de 2015.

INSTRUCTIVO PARA EL SEGUIMIENTO Y CONTROL DE CONTRATOS

Código 4-GPY-I-03. Versión 2.2

Bogotá D.C. enero 2018

(...)

“1.3 ALCANCE DE LA RESPONSABILIDAD DEL SUPERVISOR O INTERVENTOR

10. Los supervisores o interventores responderán civil, disciplinaria, fiscal y penalmente por el desarrollo de su actividad en los términos de la ley.

11. El supervisor o interventor será responsable por el control y vigilancia del contrato hasta su liquidación. Igualmente, será responsable de suministrar oportunamente la información que solicite el contratista o cualquier área del FONDO.”

ANEXO TÉCNICO 1

ELABORAR EL DISEÑO DE DETALLE DE LAS ESTRUCTURAS DE PROTECCIÓN CONTRA INUNDACIÓN DE LOS CASCOS URBANOS DE SAN MARCOS (SUCRE) Y MAGANGUÉ (BOLÍVAR)

Fondo Adaptación, febrero de 2018

7.2 DISEÑO DE DETALLE

7.2.3 Componente Predial

El CONSULTOR identificará y registrará mediante topografía de detalle, los predios realmente existentes a lo largo de las zonas que deben ser intervenidas por las obras, vías de acceso, zonas de disposición de materiales, campamentos, almacenes y todas aquellas que identifique como necesarias para el buen término de la construcción.

La topografía a realizar deberá cubrir la totalidad de los predios a involucrar en el proyecto independientemente de su tamaño, forma y elevación.

El CONSULTOR realizará un inventario detallado de los propietarios, ocupantes, poseedores, baldíos y demás condiciones de tenencia de dichas áreas, hasta el nivel de estudio de títulos. Igualmente debe realizar un informe detallado predio a predio en el que debe registrar la posible dificultad en la negociación y el tiempo estimado para la misma, entre otros.

Para determinar la estimación de costos prediales, debe realizar el avalúo comercial de los predios identificados en su levantamiento predial detallado, empleando para ello un perito certificado y bajo los estándares del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) en la materia, de tal forma que estos avalúos tengan la calidad y características de ley, que permitan ser utilizados en la adquisición de los predios.

Vencido el plazo de ejecución del contrato de consultoría N°. 197 de 2018, esto es el 25 junio de 2019, el Fondo Adaptación determina que el consultor ejecutó

un porcentaje del 56% correspondiente al 10% por el “Capítulo 1. Preliminares” y 46% por el “Capítulo 2. Trabajos de campo (según cantidades mínimas)”.

En este sentido, la Entidad no recibió el 100% de los diseños contratados bajo el contrato 197 de 2018, ya que el Consultor no elaboró ni presentó a satisfacción de la interventoría y el Fondo Adaptación durante el plazo contractual, el presupuesto y la sustentación de la obra a realizar y no entregó a satisfacción el modelo virtual FOTORREALISTA por cada municipio.

En efecto, en el informe de interventoría N.º 9 correspondiente al periodo comprendido entre el 12 de junio y el 11 de julio de 2019 y presentado el 16 de julio de 2019, se indicó que los productos correspondientes a los capítulos 3 y 4 no fueron entregados completos, por lo cual, en su momento, se levantó un acta que contenía los entregables pendientes, acta que hace parte del informe radicado bajo el Nro. R-2019-012246 de junio 27 de 2019.

En dicho informe, igualmente la interventoría reportó en la página 10 el siguiente informe ejecutivo del contrato:

“El día 25 de junio de 2019, se realizó la reunión para la entrega de los productos de los capítulos 3 y 4. Para ese día la información no se entregó completa y se levantó un acta con fechas de pendientes. Teniendo en cuenta la entrega incompleta de la información, la interventoría solicitó al Fondo abrir Proceso de presunto incumplimiento al contratista”.

En lo relativo al Estado General del proyecto (página 11), indica el informe que:

*“El estado actual del contrato de la consultoría es **de presunto incumplimiento por no entregar dentro de los plazos previstos la información solicitada en el contrato los TCC y el Anexo técnico.** En relación con las actividades generales de la interventoría se indica que: “(...) Se realizó el seguimiento de las actividades de la consultoría en reuniones de seguimiento. **Mediante oficio y correos electrónicos, se le solicitó planes de contingencia y cumplir con los compromisos de entrega a la consultoría.** El día 25 de junio se recibió la información de los diseños de detalle de los dos municipios. Para el día 2 de julio, después de la revisión de los especialistas, se da aprobación parcial a la entrega. **Teniendo en cuenta que no se permite la aprobación parcial de productos, la interventoría solicitó abrir proceso de incumplimiento a la consultoría el día 3 de julio de 2019.** Para la fecha, la interventoría adelanta el informe de incumplimiento”. (Negrillas son del informe),*

El 25 de junio de 2019, fecha en la cual terminó el plazo contractual, ninguno de los productos correspondientes a los capítulos 3 y 4 se encontraban aprobados a pesar de que, conforme con el cronograma acordado entre el consultor e interventor, a propósito de la prórroga de dos (2) meses otorgada por el Fondo, el 21 de junio de 2019 era el plazo límite para la entrega de productos incluyendo la revisión de interventoría y el 25 de junio de 2019 venció el plazo de ejecución

contractual sin que los productos correspondientes a los capítulos 3 y 4 estuvieran aprobados y recibidos a satisfacción por parte de la interventoría.

El contrato termina por vencimiento del plazo sin cumplimiento total del objeto, dado que el contratista entregó sólo a satisfacción de la interventoría los capítulos 1 y 2. Luego de adelantar el proceso sancionatorio correspondiente, mediante Resoluciones 058 y 161 de 2021 de la Secretaría General del Fondo Adaptación, se declaró el incumplimiento del contrato y se ordenó hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria por \$188.601.731.

Sin embargo, el Fondo Adaptación, al realizar revisión de lo entregado por el contratista y avalado por la interventoría (Capítulos 1 y 2), determina que no se dio el alcance correspondiente al componente predial, valorado por la entidad en **\$777.268.492.**

Ante esta situación, el Fondo Adaptación inició acción de controversias contractuales contra el contratista por el pago de lo no debido, la cual fue admitida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR, mediante AUTO INTERLOCUTORIO Nro. 208 del 23 de septiembre de 2021, las pretensiones del Fondo ante el Tribunal son las siguientes:

1. “Que se DECLARE que INGENIERÍA DE PROYECTOS S.A.S. - INP S.A.S. es contractual y patrimonialmente responsable ante el FONDO ADAPTACIÓN por los perjuicios materiales ocasionados al no entregar ni ejecutar el componente SERVICIOS DEL ÁREA PREDIAL de la exploración de campo, en las cantidades mínimas establecidas en los TCC, y en consecuencia, se afecte el amparo de cumplimiento de la póliza Nro. GU0034467, expedida por la COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZAS – CONFIANZA S.A., por lo cual debe indemnizar a la Entidad por concepto de DAÑO EMERGENTE la suma de SETECIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS NOVENTA DOS PESOS (\$777.268.492), de conformidad con la tasación de perjuicios realizada.”

“1.1 Que se declare que se realizó el PAGO DE LO NO DEBIDO a INGENIERÍA DE PROYECTOS S.A.S. - INP S.A.S. en el marco del contrato Nro. FA-IC-I-S-197-2018 suscrito por éste y el FONDO ADAPTACIÓN y, en consecuencia, es contractual y patrimonialmente responsable ante el FONDO ADAPTACIÓN por los dineros que le fueron pagados sin haber realizado las actividades presupuestadas para tal contraprestación.”

“2. Que se DECLARE la liquidación judicial del contrato FA-IC-I-S-197-2018 suscrito entre el FONDO ADAPTACIÓN e INGENIERÍA DE PROYECTOS S.A.S. - INP S.A.S., de conformidad con el siguiente balance de ejecución financiera: “

Los aspectos anteriormente relacionados, reflejan deficiencias en las labor de Interventoría orientada a verificar la calidad, integridad y suficiencia de los productos entregados por el contratista y de la labor de supervisión, ya que con

base en el acta de recibo a satisfacción de informe periódico de actividades de fecha 24 de mayo de 2019 y certificado de cumplimiento para pago de la misma fecha, emitido por la interventoría y aprobado por el supervisor, el Fondo procedió al pago del capítulo 2, que incluía el trabajo de campo referente al componente predial.

Con lo anterior, se ocasiona detrimento al patrimonio público por \$777.268.492, dado que los recursos públicos se destinaron al pago de unos productos que no se ajustaron a las condiciones establecidas en el contrato 197 de 2018, aplazando con ello la implementación de la solución para la protección de los cascos urbanos de San Marcos (Sucre) y Magangué (Bolívar).

Lo expuesto tiene presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por cuanto se estableció el incumplimiento de normas constitucionales, legales e internas de la entidad previamente citadas.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La entidad dio respuesta a la observación mediante oficio E-2022-002622 del 17 de mayo de 2022, manifestando principalmente, lo siguiente:

“Como lo señaló el Equipo Auditor en los antecedentes contractuales para el 25 de junio de 2019, fecha en la cual terminó el plazo de ejecución del contrato nro. FA-IC-I-S-197-2018, el informe de interventoría nro. 9 (Anexo_1) indicó que los productos correspondientes a los capítulos 3 y 4 no fueron entregados completos y en el acta de entrega del contrato nro. FA-IC-I-S-197 de 2018 - radicado R-2019-012246 de junio 27 de 2019 (Anexo_2) se establecieron las fechas de los temas pendientes.”

“Luego de varias entregas parciales realizadas por el Consultor con posterioridad a la terminación del plazo contractual, esto es, los días 12 de julio de 2019, 29 de julio de 2019, 12 de agosto de 2019 y 28 de agosto de 2019, mediante oficio del 17 de octubre de 2019 dirigido a este, el interventor indicó que realizada una revisión de los productos entregables de los dossiers de diseño de los municipios de San Marcos y Magangué el estado de los mismos fue el que se relacionó en la tabla de estado de los productos en la columna correspondiente a “17 de octubre de 2019” (Anexo_3). En la comunicación el interventor advirtió que la misma no representaba una aprobación de los capítulos 3 y 4, toda vez que aún existían observaciones para algunos productos y que los términos de referencia impedían realizar aprobaciones parciales.”

“Mediante comunicación del 5 de diciembre de 2019, radicada en el Fondo Adaptación bajo el nro. R-2019-022978 (Anexo_4), la Entidad recibió de CONCEP SAS copia de la comunicación dirigida a Ingeniería de Proyectos SAS, en donde menciona que: «[...] nos permitimos indicar que encontramos razonables los argumentos expuestos y que adicionalmente esto permite recibir los productos de orden técnico de los capítulos 3 y 4. (...) en cuanto a los avalúos no aprobados, esta interventoría informa que acepta acudir al mecanismo de arreglo directo ante el Fondo Adaptación, de acuerdo con la cláusula novena del contrato FA IC IF 199 de 2018 de la interventoría.»

“El 18 de diciembre de 2019, el interventor CONCEP SAS mediante oficio radicado bajo el nro. R-2019-023672 (Anexo_5) informó al Fondo Adaptación que, en cumplimiento de sus obligaciones contractuales, remitieron mediante oficio nro. II-756-062-16-1564 con radicado R-2019-022197 (Anexo_6) del 27 de noviembre de 2019, los entregables aprobados por la interventoría del contrato de la referencia. De la misma manera, indicó que mediante oficio nro. II-756-065-19-1658 (Anexo_7) enviaron en medio físico los entregables aprobados por correo certificado y solicitaron la liquidación del contrato.”

“Por esta razón, el Fondo Adaptación adelantó las actuaciones administrativas sancionatorias en contra de la firma Ingeniería de Proyectos S.A.S por no cumplir con la entrega a satisfacción del 100% de los productos que hacían parte del capítulo 3 correspondiente al DOSSIER DISEÑO DETALLADO - SAN MARCOS (SUCRE), ni del capítulo 4 correspondiente al DOSSIER DISEÑO DETALLADO - MAGANGUÉ (BOLÍVAR), de conformidad con las especificaciones técnicas establecidas en el contrato nro. FA-IC-I-S-197 de 2018.”

“Conforme con el régimen de obligaciones asumidas por el contratista, el incumplimiento de las obligaciones contractuales sustentadas en el informe de incumplimiento y sus anexos, suponían además de una lesión y perturbación patrimonial, una afectación de tipo misional para el FONDO, por lo que dicho incumplimiento le generó a la Entidad unos perjuicios que se derivaron de la mínima ejecución por parte del contratista de sus obligaciones correspondientes a elaborar los diseños de detalle de las estructuras de protección de los cascos urbanos de los municipios de San Marcos (Sucre) y Magangué (Bolívar), de conformidad con los términos y condiciones contractuales TCC y los documentos que los conforman de la invitación cerrada FA IC I S 018-2018, situación que lesionó la necesidad pública que se procuró resolver con la suscripción del contrato, y cuya solución constituía la obligación principal a cargo del contratista”

“Es así, que con la Resolución 058 del 2 de marzo de 2021 (Anexo_16) se declaró el incumplimiento parcial pero definitivo del objeto y de las obligaciones contenidas en el Contrato de Consultoría nro. FA-IC-I-S-197 de 2018 por parte del contratista INGENIERÍA DE PROYECTOS S.A.S., por no cumplir con la entrega a satisfacción del 100% de los productos que hacían parte del capítulo 3, correspondiente al DOSSIER DISEÑO DETALLADO - SAN MARCOS (SUCRE), ni del capítulo 4, correspondiente al DOSSIER DISEÑO DETALLADO - MAGANGUÉ (BOLIVAR), de conformidad con las especificaciones técnicas establecidas en el mentado contrato.”

“En consecuencia, se hizo efectiva la cláusula penal pecuniaria en la suma de \$188.601.731, se declaró la ocurrencia de siniestro amparado por la póliza de seguros nro. GU 034467 expedida por la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A. CONFIANZA, y se ordenó solicitar el pago del siniestro derivado de la efectividad de la cláusula penal pecuniaria en la suma de \$188.601.731.”

“El Fondo Adaptación mediante oficio radicado bajo el nro. E-2020-004562 (Anexo_19) del 17 de julio de 2020, a través del Ingeniero (...) en su calidad de Subgerente de Gestión de Riesgos de la Entidad para la época, presentó ante la Procuraduría General de la Nación un informe de servidor público en contra del interventor CONCEP SAS por el pago del componente de servicios del área predial incluido en el capítulo 2 – Trabajos de Campo del Contrato nro. FA-IC-I-S-197-2018, sin haber sido ejecutados y recibidos

(...)"

«[...] 2. Una vez revisado el Informe correspondiente al Capítulo 2: Trabajos de Campo entregado por el consultor, la Interventoría lo aprueba el 23 de marzo de 2019, y lo remite bajo oficio al FDA. (...). Las actividades críticas que presentan atraso son: el drenaje urbano diseño hidráulico, el estudio estructural, Predial, ambiental social. 6. Se realiza una solicitud de prórroga realizada al Fondo de Adaptación por parte de la consultoría con el aval de la interventoría, presentando un cronograma ajustado al plazo solicitado» (Subrayado fuera de texto).»

Las únicas cantidades que no son incluidas en el cuadro comparativo son las correspondientes al SERVICIO DEL ÁREA PREDIAL, por ende, se entiende que estas no fueron ejecutadas ni aprobadas; sin embargo, el CONSULTOR y la INTERVENTORÍA tramitaron ante el FONDO el pago total del capítulo 2- TRABAJOS DE CAMPO.

De esta manera, los capítulos 1 (Preliminares) y 2 (Trabajos de Campo) fueron recibidos y aprobados por la interventoría y pagados por el Fondo Adaptación, según se indica:

RELACIÓN DE PAGOS AL CONSULTOR (contrato FA-IC-I-S-197-2018)

FECHA DE CREACIÓN DE ORDEN DE PAGO DE FIDUCIARIA	FECHA EFECTIVA DE PAGO FIDUCIARIA	NIT	BENEFICIARIO (CAUSACIÓN)	N.º ORDEN DE PAGO FONDO	CONCEPTO DEL PAGO	CODIFICACIÓN CONTRATO	VALOR BRUTO DE PAGO
13-may-19	13-may-19	890116722	INGENIERÍA DE PROYECTOS LTDA.	17801	FADAP OP17801 FV3237 FA-IC-I-S-197-2018	FA-IC-I-S-197-2018	365.417.917,00
25-jun-19	26-jun-19	890116722	INGENIERÍA DE PROYECTOS LTDA.	18435	PAGOS NF FADAP OP18435 FV3288 FA-IC-I-S-197-2018	FA-IC-I-S-197-2018	1.680.922.419,00

Fuente de Información: ET. De Gestión de Financiera Fondo Adaptación

Con relación al pago nro. 2, el Consultor presentó la factura nro. 3288 del 24 de mayo de 2019 por concepto de cobro del capítulo 2 – Trabajos de Campo por el 46% del valor del contrato, de conformidad con lo previsto en la cláusula cuarta de este, la cual no sufrió modificación dentro del plazo de ejecución contractual (...)

“Como soporte del referido pago nro. 2, el Interventor presentó el certificado de cumplimiento para pago del 24 de mayo de 2019, donde bajo la gravedad de juramento que se entiende prestado con la suscripción del documento, hizo constar, entre otros aspectos, que el desarrollo de las actividades de interventoría corresponden a la real ejecución del objeto contratado y manifestó que dentro del contrato que supervisó no se han realizado pagos por actividades que no se encontraban pactadas contractualmente o que no corresponden con el objeto contractual”.

“De igual forma, declaró que el desembolso cumplió con las condiciones pactadas en la forma de pago estipulada en el contrato, el recibo a satisfacción de las actividades o hitos que preceden el cobro del desembolso y autorizó el pago.”

“De lo anterior, debe concluirse que el interventor autorizó el pago del capítulo 2 sin contar con las cantidades mínimas de exploración de campo a las que se refiere los numerales 7°, 15 y 18.4 de los TCC de la invitación cerrada nro. 018 de 2018 (diseños) y la cláusula cuarta del contrato FA-IC-I-S-197-2018 (diseños), las cuales hacen parte

del capítulo 2 “Trabajos de Campo”, sin que se hubieran recibido a satisfacción por la interventoría ni por el Fondo ninguna de las cantidades mínimas correspondientes a los servicios del área predial”

Tal como lo señaló el organismo de control en sus observaciones, el Fondo Adaptación formuló demanda en ejercicio del medio de control de controversias contractuales en contra del consultor Ingeniería de Proyectos INP SAS y su garante CONFIANZA S.A. por los perjuicios materiales ocasionados a esta Entidad al no entregar ni ejecutar el componente SERVICIOS DEL ÁREA PREDIAL, la cual fue presentada ante el Tribunal Administrativo de Bolívar con radicado nro. 13001233300020210029600 (...).

“En este sentido, las actuaciones adelantadas por el Fondo Adaptación en contra del contratista INGENIERIA DE PROYECTOS S.A.S. - INP SAS y del interventor CONCEP SAS, las cuales fueron reseñadas por la Contraloría en los antecedentes contractuales que fundamentaron la observación, dan cuenta de la debida diligencia de esta Entidad y evidencian las deficiencias de la interventoría al aprobar el pago del componente predial, sin que se hubiere recibido conforme con las especificaciones técnicas del contrato nro. FA-IC-I-S-197-2018 (...).”

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Con la respuesta de la entidad se confirma el hecho generador del daño fiscal, concerniente al pago por actividades que no se ajustaban a los requisitos establecidos contractualmente, hecho cierto y objetivo acontecido dentro de la ejecución del contrato, negocio jurídico que finalmente fue terminado por vencimiento del plazo sin que el contratista hubiese cumplido con la totalidad de las obligaciones pactadas.

En el hallazgo se dejan evidenciadas las actuaciones administrativas y judiciales desplegadas por el Fondo Adaptación frente a los hechos descritos.

Por tanto, lo expuesto se ratifica como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$777.268.492.

Hallazgo No. 2. Ejecución Proyecto La Mojana protección Cascos urbanos en los municipios de San Marcos (Sucre) y Magangué (Bolívar). Administrativo (A).

El Fondo Adaptación suscribió el contrato de consultoría y obra FA-IC-I-F-140-2020, el 30 de junio de 2020 con plazo inicial de ejecución de 27 meses contados a partir de la suscripción del Acta de Inicio el 3 de septiembre de 2020 para iniciar la Etapa 1 de Diseño, la cual debía ejecutarse en Catorce (14) meses y cinco (5) días calendario, conforme con el cronograma aprobado por la interventoría. No obstante, a abril de 2022 han transcurrido más de 20 meses y aun no se han aprobado los diseños de esta fase.

Artículos 209 de la **Constitución Política**: Principios de la gestión 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. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Artículo 23 de la **Ley 80 de 1993**:

- 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.

Artículo 83 de la **Ley 1474 de 2011**:

“Supervisión e interventoría contractual. 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...”

El Plan de Acción del Fondo Adaptación, de diciembre 18 de 2019 para la Reducción del Riesgo de Inundación y adaptación al “Cambio Climático de La Mojana “Infraestructura más sostenible y segura”, surge como consecuencia de la temporada invernal más catastrófica en los últimos 60 años en Colombia, según registros históricos del IDEAM. Este fenómeno ocurrió desde mediados de 2010 hasta mayo de 2011, registrando su pico máximo a finales del 2011 causando grandes afectaciones en todo el país, con especial afectación en la región de La Mojana.

El núcleo de la región de la Mojana abarca alrededor de 1.089.200 hectáreas, la región ampliamente afectada durante el fenómeno de la niña 2010-2011, es un escenario de gran importancia estratégica para el país dado que se encuentra ubicado dentro de la llanura inundable de los ríos Cauca, San Jorge y Magdalena,

con cobertura en los departamentos de Antioquia, Bolívar, Córdoba y Sucre, razón por la cual en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para Todos”, se estableció el programa de desarrollo integral para la Mojana como un Macroproyecto con impacto en el desarrollo regional y nacional, con lo cual se buscaba beneficiar a cerca de 400.000 habitantes de los 11 municipios del núcleo de la Mojana, fuertemente afectados por las inundaciones durante el fenómeno de la niña 2010-2011, el núcleo comprende los municipios de Ayapel (Córdoba); Nechi (Antioquia); Majagual, Sucre, San Benito Abad, Guaranda, Caimito y San Marcos (Sucre) y Magangué, Achí y San Jacinto del Cauca (Bolívar)”.

A abril de 2022 se han suscrito los siguientes contratos para darle solución al problema de inundación en la Mojana, en los cascos urbanos de los municipios de Magangué (Bolívar) y San Marcos (Sucre):

1. Contrato de análisis costo beneficio Nro. 016 de 2014.
2. Contrato 184 de 2017 con la firma UG 2, el cual tenía por objeto, definir las obras de protección óptimas y costo/eficiente.
3. Contrato FA-IC-I-S-197-2018 cuyo objeto es realizar los diseños de detalle de las estructuras de protección de los cascos urbanos de San Marcos (Sucre) y Magangué (Bolívar) y contrato de interventoría FA- IC-I-S-199-2018, suscritos en septiembre de 2018 con las firmas INGENIERÍA DE PROYECTOS S.A.S. y CONCEP S.A., respectivamente. El plazo de ejecución del contrato de consultoría suscrito con la firma INGENIERIA DE PROYECTOS S.A.S venció el 25 de junio de 2019 sin que el diseño de detalle fuera recibido a satisfacción por el Fondo Adaptación.
4. Contrato de consultoría y obra FA-IC-I-F-140-2020, suscrito el 30 de junio de 2020 con el objeto de culminar los diseños de detalle con los insumos entregados por El Fondo y construir las estructuras de protección contra inundaciones de los cascos urbanos de los municipios de San Marcos (Sucre) y Magangué (Bolívar), por \$77.963.079.621, con plazo inicial de ejecución de 27 meses contados a partir de la suscripción del Acta de Inicio el 3 de septiembre de 2020 para iniciar la Etapa 1 de Diseño, con su respectivo contrato de interventoría FA-CD-I-F-146- por \$7.949.760.950.

En el contrato FA-IC-I-F-140-2020 se han presentado las siguientes modificaciones:

Otrosí Nro. 01. El 3 de septiembre de 2020, las partes acordaron modificar el perfil solicitado para el cargo de "Arqueólogo" indicado en el numeral 2.4. "OBLIGACIONES RESPECTO AL PERSONAL" de la cláusula séptima del contrato y modificaron la primera viñeta e incluyeron una segunda viñeta en el subnumeral 3 del numeral 2.4. de la cláusula séptima del contrato.

Otrosí Nro. 2. El 30 de octubre de 2020, las partes modificaron el plazo de ejecución y entrega de la Versión P, sin modificar los plazos de entrega de la VERSIÓN A y de la VERSIÓN 0, como tampoco el plazo de ejecución de la FASE 1 DE DISEÑO. Así mismo, se modificó la Forma de Pago de la Etapa de Diseño y el primer numeral del subnumeral 2.1.1, subnumeral 2.1. "Obligaciones Específicas de la Etapa 1 de Diseño".

Otrosí Nro. 3. El 3 de febrero de 2021 CLÁUSULA SEGUNDA — Modificar el literal d. "Gestión Predial Etapa 1 de Diseño" que forma parte de la viñeta I. "DE LA ETAPA 1 DE DISEÑO", de la cláusula quinta 'PRODUCTOS Y OBRAS' del contrato, con el fin de eliminar de dicha etapa la actividad "Elaboración del acta de vecindad" **e incluir tres notas adicionales, así** (...).

Otrosí Nro. 04. El 16 de julio de 2021. CLÁUSULA PRIMERA – PRÓRROGA: Prorrogar el plazo de ejecución del contrato Nro. FA-IC-I-F-140-2020, por el término de cuatro (4) meses y cinco (5) días. En consecuencia, la cláusula tercera, plazo de ejecución del contrato, quedará de la siguiente manera:

"(...) CLÁUSULA TERCERA: El plazo de ejecución del contrato será de TREINTA Y UN (31) MESES Y SIETE (7) DÍAS contados a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, ejecución del contrato y suscripción del acta de inicio de la Etapa 1 de diseño.

Otrosí Nro. 5. Del 18 de enero de 2022, CLÁUSULA PRIMERA: Prorroga el plazo del contrato en tres meses aplicado a la Etapa Nro. 1 de Diseños, es decir que la nueva fecha de entrega de la Versión 0 para dar finalización a esta etapa es abril 18 de 2022.

CLÁUSULAS TERCERA Y CUARTA: Se traslada el producto Nro. 7 relacionado con permisos, concesiones y autorizaciones ambientales de la Etapa Nro. 1 a la Nro. 2 – Fase de Preconstrucción.

Suspensiones:

Suspensión Nro. 1: El 2 de julio de 2021 se suspendió el contrato por un término de 10 días hasta el 12 de julio de 2021.

Suspensión Nro. 2: El 20 de noviembre de 2021 se suspendió el contrato por un término de 09 días hasta el 29 de noviembre de 2021.

Suspensión Nro. 3: El día 01 de diciembre de 2021 se suspendió el contrato por un término de 15 días hasta el 15 de diciembre de 2021.

Suspensión Nro. 4 Suspende el plazo de ejecución de la etapa 1 de diseño por un plazo de 15 días calendario desde el 21 de abril de 2022, a fin de analizar la

pertinencia de la aplicación de la condición resolutoria de los términos establecidos en el párrafo segundo de la Cláusula Tercera, del contrato 140 teniendo en cuenta la actual condición que vive el país en relación con el fenómeno de la Niña el cual se encuentra afectando la zona en que se debe ejecutar el proyecto.

Ampliaciones:

Ampliación Nro. 1 a la Suspensión Nro. 3 El día 15 de diciembre de 2021 se amplió la Suspensión Nro. 3 hasta el 05 de enero de 2022.

Ampliación Nro. 2 a la Suspensión Nro. 3: El día 05 de enero de 2022 se amplió la Suspensión Nro. 3 hasta el 17 de enero de 2022.

Situaciones presentadas por debilidades en la planeación del proyecto y estructuración contractual que no permitieron estimar adecuadamente el tiempo y recursos efectivamente requeridos para la ejecución definitiva de los diseños y construcción de muros de protección para los municipios e Magangué y San Marcos. Igualmente, falencias en el seguimiento al contrato por parte de la interventoría y supervisión que garantizaran un avance dentro de los específicos alcances contractuales pactados (cronogramas e inversión).

Las prórrogas y suspensiones reiteradas acaecidas en el contrato FA-IC-I-F-140-2020, han conllevado a que de un término establecido inicialmente para diseño y obras de 27 meses (14 meses y cinco días para diseños) la sola fase de diseños ya lleva a abril de 2022, 20 meses, y aun no se ha aprobado la fase de diseños fase III, y quedan solo 11 meses para ejecutar las obras. Esta situación genera que no se cumplan las metas previstas con esta contratación y no se dé la debida y oportuna ejecución de los recursos comprometidos teniendo en cuenta que incluso los mismos resultarían insuficientes conforme lo ha indicado el Fondo Adaptación a la CGR.

Es un hecho notorio que en la actualidad siguen produciéndose inundaciones por desbordamientos de los Ríos Cauca y San Jorge, ocasionados por el fenómeno de La Niña, que han originado afectaciones en la región de La Mojana en viviendas, cultivos y hatos ganaderos, sin que estas comunidades obtengan una solución pronta y definitiva a su problemática.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La entidad dio respuesta a la observación mediante oficio E-2022-002622 del 17 de Mayo de 2022, manifestando lo siguiente:

“Haciendo referencia a las causas establecidas para esta observación alrededor de la planeación y seguimiento del contrato nro. FA-IC-I-F-140-2020, es importante

contextualizar las condiciones geográficas que presenta la Región de La Mojana, puesto que su alta variabilidad hidráulica enfrenta al país ante un reto multidisciplinario que exige establecer una solución integral y permanente, lo cual no es estándar y no puede establecerse con referencias lineales como otros tipos de proyectos de infraestructura, que de todas maneras serían de menor complejidad.

...Esta, es una región donde confluyen varios de los ríos más importantes del país entre ellos, el río Cauca, San Jorge, Nechí y Magdalena (Brazo de Loba), asunto que la hacen muy propicia para los fenómenos de inundación, reforzada por condición topográfica de pendientes bajas del terreno...

...Estas situaciones fueron previstas por el Fondo desde la aceptación de la postulación pasando por la estructuración y formulación del Plan de Acción hasta la estructuración finalmente realizada para la invitación cerrada nro. 18 de 2019, la cual generó la suscripción del contrato FA-IC-I-F-140 de 2020.

...en el caso de los presupuestos de la etapa 1 de diseño del contrato nro. 140 de 2020 la entidad estimó dichas actividades a partir de las estimaciones presupuestales para la obtención de los diseños de detalle contenidas en los diseños básicos obtenidos en la ejecución del contrato nro. 184 de 2017, el cual tuvo por objeto: Definir las obras de protección óptimas y costos eficientes para reducir el riesgo por inundaciones de los cascos urbanos de San Marcos (Sucre) y Magangué (Bolívar) (Anexo 34 y anexo 35) ...

...Finalmente, se desarrolló la estimación de la solución de la obra de protección de acuerdo con la tipología implementada en contratos ejecutados y en ejecución del Fondo Adaptación, las obras contempladas y longitudes lineales en los diseños básicos obtenidos en la ejecución del contrato nro. 184 de 2017. En el caso del ítem del presupuesto de transporte y/o acarreo de materiales se calculó de manera indirecta a partir de los valores de 7 contratos de obra que ejecutó el Fondo Adaptación en los Departamentos de Atlántico, Bolívar y Valle del Cauca, que equivalen a un 13% del valor total del tipo de obra o solución por kilómetro lineal propuesto, De manera paralela, se adelantó el proceso de contratación para la interventoría a través del proceso de contratación directa que inició el 19 de diciembre de 2019, con la invitación a presentar propuesta formulada a la firma Integral S.A. culminando con la suscripción del contrato nro. FA-CD-I-S-146 de 2020...

...Por lo anterior, de acuerdo con lo establecido en el numeral II de la Clausula Quinta-Productos y Obras del contrato nro. FA-IC-I-F- 140 de 2020 dice [...] La etapa de obra podrá iniciarse una vez se tenga firmada el Acta de recibo a satisfacción de la Etapa 1 de Diseño. Posterior a esto se podrá suscribir por El Contratista y la Interventoría la respectiva Acta de Inicio de la Etapa 2 de Obra por cada uno de los municipios [...], por lo que no es posible dar inicio a obra hasta tanto la firma Integral S.A. interventora del contrato nro. FA-IC-I-F-140 suscriba el recibo a satisfacción de la totalidad de los productos previstos en la Etapa 1 de Diseño...

Adicionalmente, es necesario indicar que el análisis efectuado por la Interventoría fue recibido por el Fondo el 3 de mayo de 2022, por lo cual el equipo técnico de Macroproyectos y Sectores para la Mitigación del Riesgo y Adaptación al Cambio Climático se encuentra en el proceso de revisión a fin de determinar con base en sus conclusiones, la decisión técnica y jurídica que se deberá tomar en beneficio del proyecto y de los intereses de la Entidad y de la comunidad impactada por el proyecto.

Aunado a la anterior, si se dan los supuestos establecidos en la condición resolutoria, esto es, si el presupuesto supera el ofertado por el Contratista para la ejecución de la Etapa 2, se puede hacer uso de lo contemplado en la condición resolutoria, lo que conlleva a concluir que se fueron analizados los supuestos técnicos y económicos para la ejecución del proyecto.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La respuesta de la entidad no desvirtúa lo planteado en el hallazgo, dado que, el proceso de planeación estratégica para la mitigación de los riesgos de inundación de los municipios de Magangué y San Marcos, así como la contratación suscrita desde la vigencia 2014 por el Fondo Adaptación hasta los actuales contratos 140 y 146 de 2020, para lograr una solución real y efectiva para estas comunidades, a la fecha no han cumplido las metas propuestas, situación que se ha prolongado en el tiempo, especialmente con las distintas prórrogas y suspensiones de los contratos vigentes.

4.1.2. OBJETIVO ESPECÍFICO 2.

Verificar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico adelantados por la supervisión y la Interventoría.

De la evaluación de este objetivo, se determinó el siguiente hallazgo:

Hallazgo Nro. 3. Contrato FA IC IF 199 DE 2018 – Ejecución de las obligaciones contractuales de la interventoría. Administrativo (A) con presunta connotación Fiscal (F) y Disciplinaria (D).

Tabla Nro. 3. Datos Generales del Contrato 199 de 2018

Interventoría integral para elaborar el diseño de detalle de las obras de protección de los cascos urbanos de los municipios de San Marcos (Sucre) y Magangué (Bolívar)	
NÚMERO DE CONTRATO	CONTRATO FA IC IF 199 de 2018
CONTRATISTA	CONCEP S.A.A
Orden de inicio	12 de octubre de 2018
Fecha de terminación inicial	11 de mayo de 2019
Valor inicial del contrato	\$437.087.000 incluido IVA
Modificaciones	Modificación 10/05/2019: Prórroga del plazo de ejecución en dos (2) meses
Valor ejecutado	\$244.768.720

Fuente: Información suministrada por el Fondo Adaptación.

Deficiencias en la labor de la interventoría (Contrato FA IC IF 199 DE 2018), que conllevaron a que el Fondo Adaptación pagara por entregables del contrato de consultoría FA-IC-I-S-197 de 2018, que no se ajustaron a los términos y condiciones establecidos; por lo cual la interventoría obtuvo el pago previsto dentro del contrato 199 de 2018, sin el cumplimiento debido de sus obligaciones.

Constitución política de Colombia

Artículo 209º.- 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.

Ley 80 de 1993

Artículo 23º.- 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.

Ley 610 de 2000

Artículo 3º. “Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”

Artículo 6º. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, 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.

Ley 1474 de 2011

Artículo 82º. “Responsabilidad de los interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así: Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren

imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría...”

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...”

MANUAL DE CONTRATACIÓN — Resolución 836 de 2015

INSTRUCTIVO PARA EL SEGUIMIENTO Y CONTROL DE CONTRATOS
Código 4-GPY-I-03. Versión 2.2 2018-01

1.5 Obligaciones generales del supervisor o interventor

Sin perjuicio de las actividades específicamente señaladas en el contrato, serán Obligaciones generales de los Supervisores e Interventores, las siguientes:

- a. Acciones que estime contribuyan a la mejor ejecución del contrato, y en general adoptar las medidas que propendan por la óptima ejecución del objeto contratado.*
- b. Exigir al contratista el cumplimiento de las obligaciones previstas en el contrato.*
- c. Dejar constancia escrita de todas sus actuaciones, las cuales deberán estar enmarcadas en las previsiones del contrato y de la ley.*
- d. Poner en conocimiento del FONDO, los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones del contratista de manera oportuna, recopilar y entregar las pruebas de tales incumplimientos, tasar los perjuicios derivados de dicho incumplimiento si a ello hubiera lugar, y entregar las pruebas que así lo soporten.*

En el desarrollo del contrato de consultoría FA IC IS 197 DE 197 con objeto ELABORAR EL DISEÑO DE DETALLE DE LAS OBRAS DE PROTECCIÓN DE LOS CASCOS URBANOS DE LOS MUNICIPIOS DE SAN MARCOS (SUCRE) Y MAGANGUÉ (BOLÍVAR), la interventoría integral contratada (Contrato 199 de 2018) recibió y aprobó los entregables correspondientes al capítulo Nro. 2 Trabajo de Campo sin que se ajustaran a los términos y condiciones establecidos, lo que permitió que se pagara al consultor un valor de \$777.268.492 correspondientes a la Gestión predial en inobservancia de sus obligaciones contractuales.

Por el ejercicio de la labor de interventoría y hasta la revisión y aprobación de los capítulos 1 y 2 del contrato 197 de 2018, el interventor recibió los siguientes pagos:

Tabla No 4 Relación de Pagos FA-IC-I-F-199-20218				
VALORES EN PESOS				
CONTRATO No FA-IC-I-F-199-20218 (CONTRATO DE INTERVENTORÍA)				
	CAPÍTULOS	MONTO	Nro. Factura	Fecha de Emisión de Factura
1	REVISIÓN Y APROBACIÓN Y ENTREGABLES DEL CAPÍTULO PRELIMINARES	\$43.708.700	2790	11-marzo-2019
2	REVISIÓN Y APROBACIÓN INFORMES Y TRABAJOS DE CAMPO	\$201.060.020	2830	10-junio-2019
	TOTAL,	\$244.768.720		

Fuente: Información Suministrada por Fondo Adaptación Oficio E-2022-001822_Respuesta Oficio 2022EE0054836

Lo anterior, teniendo en cuenta que en la cláusula tercera del contrato FA IC IF 199 de 2018 se establece que el 100% del valor del contrato se pagará en función y en la proporción de los productos presentados por el consultor (Contrato de Diseños Nro. FA IC IS -197 de 2018) aprobados por la interventoría de la siguiente manera

Tabla Nro. 5 Ponderación por capítulos de pagos al contratista

Capítulos	Ponderación
Capítulo 1 Revisión y aprobación entregables del capítulo preliminares	10%
Capítulo 2 Revisión y aprobación informes y trabajos de campo	46%
Capítulo 3 Revisión y aprobación Dossier diseño detallado- San marcos (Sucre)	22%
Capítulo 4 Revisión y aprobación Dossier diseño detallado- San marcos (Magangué)	22%
Total	100%

Fuente: Información Suministrada por Fondo Adaptación Oficio E-2022-001822_Respuesta Oficio 2022EE0054836

En comunicación del 23 de marzo de 2019, con radicado R-2019-005962, la interventoría informa al Fondo que se dan por aprobados los documentos entregables del capítulo 2 del contrato de consultoría correspondientes a trabajo de campo, con lo que se da vía libre al pago estipulado del 46% del valor del contrato.

Dentro del informe 6 de la interventoría, se consigna que las actividades de campo de la gestión predial se siguen realizando, a pesar que el capítulo 2 trabajo de campo fue recibido y aprobado por la interventoría.

4.2 TEMAS ESPECIALES

Como aspectos especiales, se evalúan posibles soluciones para la regulación de caudales y niveles de la Ciénaga Grande de Magangué mediante una estructura que tenga en cuenta los siguientes aspectos:

1. Regulación de niveles
2. Navegación de pequeñas embarcaciones
3. Permitir el paso vehicular entre Magangué y la población de El retiro.

Continuar las actividades de campo en el área Predial.

Fuente: Tomado del informe 6 de interventoría.

En razón a que el contrato estipula que el valor de la interventoría se pagará en función y en la misma proporción de los productos presentados por el consultor, se encuentra que al consultor se le cancelaron \$ 777.268.492 por concepto del componente predial, correspondientes al 21.27% del valor total del contrato de consultoría (\$3.654.179.172,00), en este sentido, el valor estimado reconocido y pagado a la interventoría en lo concerniente al componente de Gestión Predial (no entregado a satisfacción del Fondo) se estima en el 21.27% del valor total del contrato de interventoría, es decir en la suma de \$92.971.345 resultado de aplicar 21.27% a \$437.087.000, pago realizado sin que la interventoría cumpliera con su obligación de exigir al contratista el cumplimiento adecuado de las obligaciones previstas en el contrato.

Se debe anotar que, el 15 de diciembre de 2021, el Fondo Adaptación promueve medio de control de controversias contractuales ante el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena con radicado Nro. 13001-33-33-013-2021-00053-00, contra Construcciones Civiles Estudios y Proyectos S.A.S con la finalidad de declarar el incumplimiento de la interventoría Nro. 199 de 2018, liquidar el contrato, pagar a favor de la parte actora la suma de \$92.971.345, que corresponde al valor pagado sin el debido cumplimiento de las obligaciones contractuales y que se paguen los intereses moratorios causados por el incumplimiento, acción que fue admitida mediante el Auto Interlocutorio Nro. 704 del 15 de diciembre de 2021.

Los hechos relacionados, reflejan deficiencias en la labor de supervisión e interventoría, que evidencian un presunto incumplimiento de sus funciones al recibir a satisfacción actividades sin que se ajustaran a los términos y condiciones establecidos en el contrato.

Reconocimiento por parte del Fondo Adaptación de \$92.971.345, sin que se haya realizado una adecuada labor de interventoría frente a la calidad e integridad de

los entregables del contrato de Diseños 197 de 2018, monto que se constituye en un daño al patrimonio público.

El hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por cuanto se estableció el presunto incumplimiento de lo establecido en el Artículo 209º de la Constitución política de Colombia, Artículo 23º de la Ley 80 de 1993, Artículo 82º, 83º Ley 1474 de 2011, artículo 3º Ley 610 de 2000, literal 1.5 MANUAL DE CONTRATACIÓN, Resolución 836 de 2015 INSTRUCTIVO PARA EL SEGUIMIENTO Y CONTROL DE CONTRATOS, Código 4-GPY-I-03. Versión 2.2 2018-01 Fondo Adaptación.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El Fondo Adaptación envió respuesta mediante oficio E-2022-002622 del 17 de Mayo de 2022, señalando lo siguiente:

“Como consecuencia de lo reseñado en líneas anteriores, el Fondo Adaptación por intermedio de su supervisor (...), quien celebró con el Fondo el contrato de consultoría nro. 318 de 2018, cuyo objeto era exclusivamente para ejercer la supervisión, control y seguimiento del contrato de interventoría nro. FA- IC-I-S-199-2018 desde el 8 de enero de 2019 hasta el 31 de julio de 2019, aprobó el pago al interventor por el capítulo 2, (...)

En oficio nro. II-756/021-19/00436 radicado en el Fondo con el nro. R-2019-005684 del 22 de marzo de 2019, el Interventor adjuntó la documentación y la factura referente a la aprobación del capítulo 1. Posteriormente, el 12 de abril de 2019 CONCEP SAS remitió al supervisor del contrato la documentación para el pago de la interventoría, conforme con la aprobación del capítulo 1 – Preliminares (radicado nro. R- 2019-007205), el cual fue pagado el 13 de mayo de 2019 (...)

Conforme con lo anterior, al Interventor se le pagaron los honorarios correspondientes a la interventoría integral de los capítulos 1 y 2 así:

Relación de pagos al interventor (Contrato nro. FA-IC-I-F-199-2018)

<u>FECHA DE CREACIÓN DE ORDEN DE PAGO FIDUCIARIA</u>	<u>FECHA EFECTIVA DE PAGO FIDUCIARIA</u>	<u>NIT</u>	<u>BENEFICIARIO (CAUSACION)</u>	<u>Nro. ORDEN DE PAGO FONDO</u>	<u>CONCEPTO DEL PAGO</u>	<u>CODIFICACION CONTRATO</u>	<u>VALOR BRUTO DE PAGO</u>
21-may-19	21-may-19	800190821	CONSTRUCCIONES CIVILES ESTUDIOS Y PROYECTOS SAS	17987	PAGOS NF FADAP OP17987 FV2790 FA IC I F 199-2018	FA-IC-I-F-199-2019	43.708.700
25-jul-19	29-jul-19	80190821	CONSTRUCCIONES CIVILES ESTUDIOS Y PROYECTOS SAS	18581	OP 18581 FV2830 FA IC I F 199-2018	FA-IC-I-F-199-2019	201.060.020

Fuente de Información: ET de Gestión Financiera Fondo Adaptación

El 17 de diciembre de 2019, mediante oficio radicado en el Fondo Adaptación el 18 de diciembre de 2019 bajo el nro. R-2019-023594, el interventor CONCEP SAS indicó que: «Mediante el presente comunicado hacemos entrega a la entidad de los documentos entregables del contrato de la referencia, los cuales tienen la aprobación de la interventoría como se mencionó en el oficio II-756-062-16-1564 con radicado Nro. R-

2019-022197 del 27 de noviembre.

Se aclara que, en la gestión predial, los avalúos son los únicos productos que están pendiente por aprobación, dada la diferencia de criterios mencionada en los oficios II-756-063-1605 y II-756-063-19-1653 los cuales se esperan resolver por el mecanismo de arreglo directo.

Con ocasión a los antecedentes transcritos en líneas anteriores, el Fondo Adaptación formuló una demanda en ejercicio del medio de control de controversias contractuales por el pago de lo no debido en contra de la interventoría CONCEP SAS para recuperar los dineros pagados al interventor por la suma de \$ 92.971.345, correspondiente al valor proporcional a las actividades de servicios del área predial que no fueron entregadas por el consultor INP S.A.S y, por ende, por el interventor CONCEP S.A.S.

Así las cosas, las actuaciones adelantadas por el Fondo Adaptación en contra del interventor CONCEP SAS, demuestran la debida diligencia de esta Entidad y dan cuenta de las deficiencias de la interventoría al aprobar el pago del componente predial sin que se hubiere recibido conforme con las especificaciones técnicas, según los antecedentes transcritos.

Finalmente, cabe precisar que la supervisión del contrato nro. FA- IC-I-S-199-2018 fue ejercida por varios contratistas del Fondo Adaptación, conforme con el régimen privado, quienes tenían dentro de sus obligaciones contractuales cumplir con la función de supervisor de conformidad con el Manual de Funciones de la Entidad vigente para la época - Resolución 836 de 2015, en especial, aquella establecida en el literal i: «elaborar los informes de ejecución del contrato, los cuales serán soporte para la realización de cada uno de los pagos del contrato objeto de supervisión. De manera adicional tendrán a su cargo la elaboración de un informe final de supervisión o interventoría».

El Fondo Adaptación inició un proceso de incumplimiento en contra del contratista que ejerció la supervisión del contrato nro. FA- IC-I-S-199-2018, en el cual se profirió la Resolución 199 del 15 de julio de 2020 (Anexo_30) que declaró «la ocurrencia del siniestro por haberse verificado la realización del riesgo de Calidad del Servicio establecido en las Condiciones Generales de la Póliza de Cumplimiento Nro. 11-44-101131379 expedida el 3 de enero de 2019 por la Compañía Seguros del Estado S.A., acorde con lo estipulado en la Cláusula 25. Del contrato de Consultoría Nro. FA-CD-I-S-318-2018 suscrito el 31 de diciembre de 2018 entre el FONDO ADAPTACIÓN y (...)» y mediante Resolución 0324 del 29 de octubre de 2020 (Anexo_31) se resolvió el recurso de reposición interpuesto por el contratista y la aseguradora y se resolvió: «REPONER y en consecuencia revocar en todas sus partes la Resolución Nro. 0199 de 15 de julio de 2020, por la cual se decidió sobre la declaratoria de la ocurrencia del siniestro de la Garantía Única de Cumplimiento Nro. 11-44-101131379 expedida por la Compañía Seguros del Estado S.A. con respecto del contrato de Consultoría Nro. FA-CD-I-S-318-2018 suscrito el 31 de diciembre de 2018 (...)»

ANÁLISIS DE RESPUESTA:

El Fondo Adaptación realiza un detallado recuento de las actuaciones que ha

realizado a raíz del incumpliendo del contrato 197 indicando que efectivamente no se cumplió en su totalidad con los entregables que se pagaron, específicamente con el componente predial, manifiesta que los pagos se realizan dado que la interventoría determina que ese desembolso cumple con las condiciones pactadas, tanto con la forma de pago, como con el recibo a satisfacción de las actividades, con los hitos que eran condición para el desembolso, tanto el consultor como la interventoría, tramitaron el pago total de ese capítulo, por lo que Fondo procede a hacer el pago, ya que la interventoría quien da fe de la conformidad de lo ejecutado, también se hace el recuento de actuaciones de la entidad, una vez de determinó que el componente predial no fue entregado por parte del consultor, y de cómo aplicaron una debida diligencia para hacer los procesos sancionatorios pertinentes.

En el hallazgo se dejan consignadas las actuaciones desplegadas por el Fondo a partir de los hechos denotados, con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.

Por tanto, se ratifica el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$92.971.345.

4.1.3. OBJETIVO ESPECÍFICO 3.

Establecer los eventuales efectos presupuestales y financieros ocasionados por la contratación y ejecución de los contratos citados.

Contratos FA-IC IS-197 de 2018 y FA IC I F 199 de 2018

PAGOS EFECTUADOS A LOS CONTRATISTAS.

De acuerdo con la información suministrada por el Fondo Adaptación relacionada con los pagos efectuados a los contratistas se tiene lo siguiente:

Tabla Nro. 6. Pagos contrato N° FA-IC-I-F-197-2018

CAPÍTULOS	CONTRATO N° FA-IC-I-F-197-2018 (CONTRATO DE CONSULTORIA)				
	PENDIENTES POR EJECUTAR	EJECUTADOS	DESEMBOLSADOS	N° FACTURA	RADICADO
1	PRELIMINARES	\$365.417.917	\$365.417.917	3237	13-03-2017
2	TRABAJOS DE CAMPO	\$1.680.922.419	\$1.680.922.419	3288	24.-05-2019
3	DOSSIER DISEÑO DETALLADO-SAN MARCOS	\$-	\$-	-	-
4	DOSSIER DISEÑO DETALLADO MAGANGUE(BOLÍVAR)	\$-	\$-	-	-
TOTAL		\$2.026.340.336	\$2.026.340.336	-	-

Fuente: Información suministrada por el Fondo Adaptación Oficio E-2022-001822_Respuesta Oficio 2022EE0054836.

Tabla Nro. 7. Pagos contrato N° FA-IC-I-F-199-2018

CAPÍTULOS	CONTRATO N° FA-IC-I-F-199-2018(CONTRATO DE INTERVENTORÍA)				
	PENDIENTES POR EJECUTAR	EJECUTADOS	DESEMBOLSADOS	N° Factura	Radicado
1	REVISIÓN Y APROBACIÓN Y ENTREGABLES DEL CAPITULO PRELIMINARES	\$43.708.700	\$43.708.700	3288	24.-05-2019
2	REVISIÓN Y APROBACIÓN Y INFORMES Y TRABAJOS DE CAMPO	\$201.060.020	\$201.060.020	2830	10-06-2019
3	REVISIÓN Y APROBACIÓN DOSSIER DISEÑO DETALLADO SAN MARCOS (SUCRE)	\$-	\$-		
4	REVISIÓN Y APROBACIÓN DOSSIER DISEÑO DETALLADO MAGANGUE(BOLÍVAR)	\$-	\$-		
TOTAL		\$244.768.720	\$244.768.720		

Fuente: Información suministrada por el Fondo Adaptación Oficio E-2022-002350 Rta oficio 2022EE0074805

Tabla Nro. 8. Pagos contrato Pagos Efectuados Contrato FA-IC-I-F-140-2020

ETAPA 1. DISEÑO	CONTRATO N° FA-IC-I-F-140-2020 (CONTRATO DE DISEÑO Y OBRA)				
	PENDIENTES POR EJECUTAR	EJECUTADOS	DESEMBOLSADO S	N° Factura	Radicado
VERSIÓN P	\$-	\$1.533.201.563	\$1.533.201.563	FE-2	R-2021-006037
VERSIÓN A	\$-	\$724011849	\$724.011.849-		R-2021-016629
VERSIÓN 0	\$2.001.679.818	\$-	\$-		
GESTIÓN PREDIAL	\$2.107.480.000	\$-	\$-		
TOTAL	\$4.109.159.818	\$2.257.213.412	\$2.257.213.412		

Fuente: Información suministrada Fondo Adaptación Oficio E-2022-002350 Rta oficio 2022EE0074805

Tabla Nro. 9. Pagos Contrato FA-CD-I-F-146-2020

ETAPA 1. DISEÑO	CONTRATO N°FA-DC-I-F-146-2020 (INTERVENTORÍA)				
	PENDIENTE POR EJECUTAR	EJECUCIÓN	DESEMBOLSOS	N° Factura	Radicado
VERSIÓN P	\$ -	\$ 430.290.000	\$430.290.000	RI6721	R-2021-012350
VERSIÓN A	\$ -	\$ 203.190.000	\$203.190.000		R-2021-016579
VERSIÓN 0	\$ 1.294.130.000	\$-	\$-		
GESTIÓN PREDIAL	\$ 451.379.269	\$-	\$-		
TOTAL	\$1.745.509.269	\$633.480.000	\$633.480.000		

Fuente: Información suministrada Fondo Adaptación Oficio E-2022-002350 Rta oficio 2022EE0074805

Al respecto, se determina, a partir de la evaluación realizada, que se dio cumplimiento a las normas y procedimientos aplicables en materia financiera y presupuestal para el manejo de los recursos comprometidos en los contratos mencionados.

4.1.4. OBJETIVO ESPECÍFICO 4.

Atender las denuncias asignadas, insumos, y las alertas o insumos enviados por la DIARI, relacionadas con los contratos objeto de la actuación.

En desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización, se allegó la siguiente denuncia:

Denuncia Nro. 2022-237855-80134-CE

Se presenta queja por parte del Concejo Municipal del Municipio de Magangué Bolívar, por el retraso injustificado en la ejecución de obras del contrato AF-CF-I-F-140 de 2020, que tiene por objeto la construir las estructuras contra inundaciones de protección de los cascos urbanos de San Marcos (Sucre) y Magangué (Bolívar).

Evaluada la denuncia se concluyó que, revisado el caso en concreto y con el sustento de los documentos aportados por el Fondo Adaptación, en la ejecución del contrato en comento, para la fecha de cierre de esta actuación no se vislumbran daños, menoscabo o detrimento al patrimonio estatal. No obstante, se generó hallazgo administrativo por el estado de ejecución del contrato N° FA-IC-I-F-140-2020.

5. ANEXOS

5.1 MATRIZ DE HALLAZGOS

DESCRIPCIÓN	ADMIN	FISCAL	PENAL	DISC.	OTRA	IP	CUANTÍA
Hallazgo Nro. 1. Pago Contrato FA-IC-I-S-197-2018 - Administrativo (A) con Presunta incidencia Disciplinaria (D) y Fiscal (F).	X	X		X			\$777.268.492
Hallazgo Nro. 2. Ejecución Proyecto La Mojana protección Cascos urbanos en los municipios de San Marcos (Sucre) y Magangué (Bolívar) Administrativo (A)	X						
Hallazgo Nro. 3. Contrato FA IC IF 199 DE 2018 – Ejecución de las obligaciones contractuales de la interventoría. Administrativo (A) con connotación Fiscal (F) y presunta Disciplinaria (D)	X	X		X			\$92.971.345
TOTAL	3	2	0	2	0	0	\$870.239.837