

## INFORME AUDITORÍA FINANCIERA

### INFORME DE AUDITORÍA INDEPENDIENTE FONDO ADAPTACIÓN VIGENCIA 2020

**CGR-CDSI No. 003**  
Junio 2021

## **INFORME AUDITORÍA FINANCIERA FONDO ADAPTACIÓN**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor	Julián Mauricio Ruíz Rodríguez
Contralora Delegada (E)	Carolina Sánchez Bravo
Directora de Vigilancia Fiscal	Carolina Sánchez Bravo
Directora de Estudio Sectoriales – DES-	Martha Marlene Sosa Hernández
Coordinadora de Gestión	Martha Luz Conde Luna
Auditores	José A. Salazar Herrera- Líder- Fabiola Patricia Rodríguez M. Janneth Victoria Rivera Rincón Jerminson Fonseca González Luis Fernando Uribe Centanaro Manuel Fernando García Cifuentes

## TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN	6
2.	OBJETIVOS DE AUDITORÍA	6
3.	INFORMACIÓN CONTABLE	7
3.1.	CUENTAS DEL ACTIVO	7
3.2.	CUENTAS DEL PASIVO	7
3.3.	CUENTAS DEL PATRIMONIO	7
3.4.	CUENTAS DE INGRESOS	8
3.5.	CUENTAS DE GASTOS	8
4.	GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO	8
4.1.	VIGENCIAS FUTURAS CONSTITUIDAS Y EJECUTADAS.	11
4.2.	CUENTAS POR PAGAR 2020	11
4.3.	CUENTAS POR PAGAR VIGENCIAS ANTERIORES AL 2020	11
4.4.	RESERVAS PRESUPUESTALES 2020	12
4.5.	RESERVAS PRESUPUESTALES 2019	12
4.6.	POLITICAS CONTABLES	12
4.6.1.	Efectivo y Equivalentes al Efectivo .....	12
4.6.2.	Cuentas por cobrar .....	13
4.6.3.	Inventarios .....	13
4.6.4.	Propiedades, planta y equipo .....	15
4.6.5.	Otros activos .....	16
4.6.6.	Cuentas por pagar .....	17
4.6.7.	Adquisición de bienes y servicios nacionales .....	18
4.6.8.	Descuentos de nómina .....	18
4.6.9.	Retención en la fuente e impuesto de timbre y otros impuestos .....	18
4.6.10.	Créditos judiciales .....	18
4.6.11.	Otras cuentas por pagar .....	18
4.6.12.	Beneficios a empleados a corto plazo .....	19
4.6.13.	Provisiones .....	19
4.6.14.	Otros pasivos .....	20
4.6.15.	Ingresos .....	21
4.6.16.	Gastos .....	21
4.6.17.	Gasto público social .....	21
5.	SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD	22
6.	RESPONSABILIDAD DE LA CGR	26
7.	RESULTADO DE LA AUDITORÍA FINANCIERA	27
7.1.	OPINIÓN CONTABLE	27
7.1.1	Fundamento de opinión contable .....	27
7.1.2	Opinión estados contables – Negativa .....	29
7.1.3	Principales resultados contables .....	29
7.2.	OPINIÓN PRESUPUESTAL	31

7.2.1.	Fundamento de opinión presupuestal .....	31
7.2.2.	Opinión presupuestal .....	31
7.2.3.	Refrendación de las reservas presupuestales .....	32
7.2.4.	Principales resultados presupuestales .....	32
7.3	CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO	32
7.4	FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA	34
7.5	OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS	34
7.5.1	Contratos objeto de acciones administrativas y contractuales en sede judicial.....	34
7.5.2	Evaluación recursos asignados para atender la pandemia por COVID-2019 .....	34
7.5.3	Política de atención a personas en condición de discapacidad.....	36
7.5.4	Política pública de participación ciudadana .....	37
7.5.5	Efectividad del plan de mejoramiento .....	37
7.5.6	Denuncias, insumos y otras solicitudes .....	37
8	RELACIÓN DE HALLAZGOS	44
9	PLAN DE MEJORAMIENTO	44
10	ANEXOS	45
	ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS	45
	ANEXO 3. RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO	123
	ANEXO 4. ORDENES DE COMPRA SUSCRITAS EN EL 2020 PARA ATENDER PADEMIA	133
	ANEXO 5. ESTADOS FINANCIEROS AUDITADOS	138

85111

Bogotá D.C.

Doctora  
RAQUEL GARAVITO CHAPAVAL  
Representante Legal  
Fondo Adaptación  
Calle 16 No. 6-66 Edificio Avianca, Piso 12-14  
Bogotá D.C.

Asunto: Informe Final Auditoría Financiera

Cordial saludo

La Contraloría General de la República, en adelante la “CGR”, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0012 del 24 de marzo de 2017, realizó Auditoría Financiera (AF) a los estados financieros del Fondo Adaptación, al 31 de diciembre de 2020, los cuales comprenden: Estado de Situación Financiera, Estado de Resultados, Estado de Cambios en el Patrimonio y Notas a los Estados Financieros Diciembre de 2020.

En el trabajo de auditoría no presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría.

Es importante resaltar que el día 17 de marzo de 2020 el Gobierno Nacional expidió el Decreto 417 mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional ocasionado por la pandemia generada por el Coronavirus – COVID-19 y en consecuencia se tomaron medidas como el aislamiento preventivo; medida que se encuentra vigente a la fecha de este informe, que indujo a desarrollar trabajo remoto o en casa y la suspensión de visitas de campo y de pruebas de auditoría en sitio, generando que el desarrollo de procedimientos de auditoría se enfocaran a la revisión documental de la información remitida por la entidad.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por el Fondo Adaptación, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías – SICA de la CGR. Las observaciones que se registran en el presente informe como hallazgo fueron dados a conocer oportunamente al Fondo Adaptación, dentro del desarrollo de la AF, otorgando el plazo establecido en la normativa para que la Entidad emitiera su pronunciamiento.

## 1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República, en cumplimiento del Plan Nacional de Control y Vigilancia Fiscal 2021, realizó Auditoría Financiera al Fondo Adaptación por la vigencia 2021, con el objetivo general “*Evaluar y emitir una opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros y ejecución presupuestal vigencia 2020 y emitir una opinión sobre el fenecimiento de la cuenta fiscal.*”

Los siguientes estados financieros fueron objeto de la auditoría:

- Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2020.
- Estado de Resultados del 1 de enero a 31 de diciembre de 2020.
- Estado de Cambios en el Patrimonio a 31 de diciembre de 2020.
- Notas a los Estados Financieros a 31 diciembre de 2020.

## 2. OBJETIVOS DE AUDITORÍA

### Objetivo General:

Evaluar y emitir una opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros y ejecución presupuestal vigencia 2020 y emitir una opinión sobre el fenecimiento de la cuenta fiscal.

### Objetivos Específicos:

1. Expresar una opinión sobre si los estados financieros a 31 de diciembre de 2020, están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error. Incluidos todos los estados financieros y las notas a los estados financieros.
2. Verificar si la información presupuestal refleja la realidad de los hechos económicos ocurridos y emitir la opinión correspondiente, con corte al 31 de diciembre de 2020. Para la evaluación presupuestal, se seleccionaron los Planes y Programas representativos. Incluyendo en la evaluación los Proyectos de inversión para la mitigación de los efectos de la ola invernal.
3. Evaluar las reservas presupuestales para efectos de su refrendación.
4. Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.

5. Identificar los recursos asignados y ejecutados por el Fondo Adaptación para atender asuntos relacionados con la implementación de protocolos para la prevención del COVID-19 dentro de la entidad.
6. Verificar el manejo financiero de la entidad, relacionado con los recursos públicos asignados para la implementación y ejecución de la política pública de las personas en condición de discapacidad y para la política pública de Participación Ciudadana.
7. Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal rendida por el sujeto de control.
8. Atender las denuncias y otros asuntos asignados en la auditoría.
9. Evaluar la efectividad de las acciones de mejoramiento preventivas y correctivas, con fecha de corte a 31 de diciembre de 2020.

### **3. INFORMACIÓN CONTABLE**

Con el propósito de emitir opinión sobre la razonabilidad de los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 del Fondo Adaptación, se seleccionaron las correspondientes cuentas del activo, pasivo, patrimonio, ingresos y gastos.

#### **3.1. CUENTAS DEL ACTIVO**

- Cuenta 15 Inventarios – 151002 Terrenos \$3.070 millones.
- Cuenta 15 Inventarios – 152002 Construcciones \$790.271 millones.
- Cuenta 19 Otros Activos – 190803 Encargo fiduciario - fiducia de administración \$27.944 millones.
- Cuenta 19 Otros Activos – 192603 Fiducia Mercantil - Patrimonio Autónomo un saldo de \$232.408 millones.

#### **3.2. CUENTAS DEL PASIVO**

Cuenta 27 Provisiones - 270103 Administrativas \$45.254 millones  
Cuenta 27 Provisiones - 270105 Laborales \$561 millones.

#### **3.3. CUENTAS DEL PATRIMONIO**

Cuenta 3109 Resultados de Ejercicios Anteriores - 310901 Utilidades o excedentes acumulados \$909.222 millones.

### 3.4. CUENTAS DE INGRESOS

- Cuenta 47 Operaciones Interinstitucionales - 4705 Fondos Recibidos \$379.729 millones.
- Cuenta 47 Operaciones Interinstitucionales - 4722 Operaciones Sin Flujo de Efectivo \$92.659 millones.

### 3.5. CUENTAS DE GASTOS

- Cuenta 53 Deterioro, Depreciaciones, Amortizaciones y Provisiones – 5368 PROVISIÓN LITIGIOS Y DEMANDAS \$4.046 millones.
- Cuenta 54 Transferencias y Subvenciones – 5423 OTRAS TRANSFERENCIAS \$608.410 millones.
- Cuenta 55 Gasto Público Social – 5504 VIVIENDA \$5 millones

Tabla 1 Resumen muestra contable.

CONCEPTO	VALOR A 31-DIC-2020	VALOR DE LA MUESTRA	VALOR PORCENTUAL DE LA MUESTRA
ACTIVO	\$ 1,201,755,801,985.94	\$ 105,369,520,328.00	8.7%
PASIVO	\$ 150,678,485,797.34	\$ 45,816,281,664.88	30.4%
PATRIMONIO	\$ 1,051,077,316,188.60	\$ 90,922,229,093.00	8.6%
INGRESOS	\$ 487,385,494,897.00	\$ 47,238,940,483.00	9.6%
GASTOS	\$ 648,162,832,018.77	\$ 64,887,653,162.00	10.0%

Fuente: Estados Financieros 2020

## 4. GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

Se revisó la muestra descrita en la Tabla No. 2 para el Macroproceso de gestión presupuestal.

Tabla 2 Muestra presupuestal y contractual.

Macroproceso	# Procedimiento	# de items de la población (N)	Tipo de muestreo	Valor de la Población	Valor de la Muestra	% Muestra
Gestión presupuestal, contractual	Gastos ejecutados ola invernal	159	No estadístico	\$ 237.899.328.736,50	\$ 101.534.024.938,98	43%
Gestión presupuestal, contractual	Cuentas Por Pagar Constituidas 2020	45	No estadístico	\$ 1.030.467.921,59	\$ 889.517.868,00	86%
Gestión presupuestal, contractual	Cuentas Por Pagar Constituidas 2019	29	No estadístico	\$ 56.441.223,06	\$ 30.607.515,10	54%
Gestión presupuestal, contractual	Reservas 2020	1	No estadístico	\$ 407.664.746,45	\$ 407.664.746,45	100%
Gestión presupuestal, contractual	Reservas 2019	14	No estadístico	\$ 366.614.990.114,00	\$ 366.057.866.344,00	99,8%
Gestión presupuestal, contractual	Vigencias Futuras 2020	6	No estadístico	\$ 301.277.834.342,00	\$ 300.913.056.949,00	99,9%
Gestión presupuestal, contractual	Vigencias Futuras 2019	11	No estadístico	\$ 379.740.568.681,00	\$ 378.000.000.000,00	99,5%
Total Muestra Presupuestal				\$ 1.287.027.295.764,60	\$ 1.147.832.738.361,53	89%

Fuente: Información Fondo Adaptación – Equipo Auditor

Del presupuesto de Funcionamiento, por \$27.435 millones, se hizo la evaluación desde las cuentas por pagar constituidas a 31 de diciembre de 2020 por el rubro de Funcionamiento en cuantía de \$889.517.868, muestra que representa un 86% del universo de las Cuentas por Pagar de ese rubro, como se encuentra discriminado.

Además, del presupuesto de gastos, rubro de Funcionamiento, se abordó desde la ejecución del presupuesto a través de 12 contratos relacionados con la implementación de los protocolos para evitar la pandemia COVID-19.

En cuanto al presupuesto de ingreso, se analizaron las razones por las cuales la entidad no registra informe de Ejecución Presupuestal de Ingresos.

Además, la evaluación de la ejecución presupuestal se hizo a través de 14 contratos del rubro de inversión correspondientes a \$101.534.024.938,98, equivalente al 43% los pagos ejecutados durante la vigencia (\$101.534.024.938,98 / \$237.899.328.736,50). Para determinar recursos asignados, recursos pagados y la entrega de los bienes y/o servicios. Se asignaron recursos por \$2.558.774.752 para el año 2020 lo que equivale al 3% del presupuesto de inversión del 2020.

Tabla 3 Muestra de contratos a auditar

CÓDIGO CONTRATO	VALOR COMPROMETIDO	VALOR EFECTIVAMENTE PAGADO VIGENCIA 2020	TIPO CONTRATO	ESTADO DEL CONTRATO	SECTOR	ALCANCE
FA-IC-I-S-113-2019	11.173.481.695,00	7.031.577.749,00	Obra	En Ejecución	Educación	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
2015-C-0127	283.917.695.113,00	9.748.612.088,00	Obra	Terminado	Transporte	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL / GESTION PREDIAL/EJECUCIÓN TÉCNICA
2015-C-0145	19.893.330.058,00	2.825.537.352,00	Interventoría	Terminado	Transporte	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL / GESTION PREDIAL/EJECUCIÓN TÉCNICA
2017-C-0251	14.477.336.827,00	5.398.978.966,30	Obra	En Ejecución	Salud	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
2017-C-0160	33.223.771.638,00	8.009.841.373,00	Contrato	Terminado	Jarillón de Cali	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
2017-CV-0006-18-J0420	16.861.199.343,00	6.675.296.417,00	Contrato	Ejecución	Jarillón de Cali	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
2017-C-0283	26.729.801.068,00	8.652.009.567,00	Contrato	Ejecución	Jarillón de Cali	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
2017-CV-0006-17-J0375	10.052.976.452,00	5.607.694.769,00	CONTRATO	Terminado	Jarillón de Cali	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
2013-C-0181-17-J0364	38.280.858.000,00	11.225.569.720,00	CONTRATO	Ejecución	Jarillón de Cali	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL / GESTION PREDIAL/EJECUCIÓN TÉCNICA

CÓDIGO CONTRATO	VALOR COMPROMETIDO	VALOR EFECTIVAMENTE PAGADO VIGENCIA 2020	TIPO CONTRATO	ESTADO DEL CONTRATO	SECTOR	ALCANCE
2013-C-0076	58.792.194.718,00	7.173.717.052,68	CONTRATO	Ejecución	Jarillón de Cali	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
FA-CD-I-S-340-2019-0320	5.000.000.000,00	5.000.000.000,00	FIDUCIARIO	EN EJECUCIÓN	Reactivación Económica	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
2017-C-0179	22.270.822.992,00	13.057.018.798,00	CONTRATO	Suspendido	Vivienda	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
2017-C-0279	13.417.951.011,00	5.389.327.207,00	CONTRATO	Suspendido	Vivienda	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
FA-CD-I-S-333-2019	5.738.843.880,00	5.738.843.880,00	CONTRATO	Terminado	Vivienda	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

Fuente: Información Fondo Adaptación – Equipo Auditor

### Alcance adicional en materia contractual:

Se seleccionaron diez (10) contratos suscritos en vigencias anteriores al 2020 bajo acciones contractuales administrativas o judiciales para determinar posibles afectaciones al recurso público por el incumplimiento contractual. De los contratos seleccionados cinco (5) se encuentran en procesos en sede administrativa y cinco (5) en sede judicial.

Tabla 4 Contratos evaluados con procesos en sede administrativa.

CONTRATO	VALOR COMPROMETIDO	VALOR PAGADO VIGENCIA 2020	TIPO CONTRATO	ESTADO DEL CONTRATO	SECTOR
FA-IC-IF-199-18	\$437.807.000	0,00	interventoría	Audiencia de Incumplimiento	Macroproyecto La Mojana
FA-IC-I-S-244-2019	\$ 2.884.910.618	0,00	Contrato de obra pública	Audiencia de caducidad	Acueducto
185-15	\$8.467.977.058	0,00	Gestión predial	Audiencia de Incumplimiento Resolución Incumplimiento confirmada	Macroproyecto Canal del Dique
FA-IC-I-F-170-2018	\$4.358.844.354	0,00	Contrato de obra pública	Audiencia de Incumplimiento	Salud
FA-IC-IS-197-18	\$3.654.179.172	0,00	Consultoría para diseños	Audiencia de Incumplimiento	Macroproyecto La Mojana

Fuente: Información Fondo Adaptación, respuesta a oficio AF-FA 02.

Tabla 5 Contratos verificados con procesos en sede judicial.

CONTRATO	VALOR COMPROMETIDO	VALOR PAGADO VIGENCIA 2020	TIPO CONTRATO	ESTADO DEL CONTRATO	SECTOR
CV-016-12	\$3.888.599.332	0,00	Convenio interinstitucional para construcción de vivienda	Controversia Contractual	Vivienda
276-13	\$2.880.307.546	0,00	Interventoría	Controversia Contractual	Transporte

CONTRATO	VALOR COMPROMETIDO	VALOR PAGADO VIGENCIA 2020	TIPO CONTRATO	ESTADO DEL CONTRATO	SECTOR
106-12	\$ 3.183.631.600	0,00	Consultoría para estudios y diseños	Controversia Contractual	Transporte
075-13	\$42.045.719.767	0,00	Contrato de obra pública	Controversia Contractual	Transporte
010-13	23.631.265.032	0,00	Operador zonal	Controversia Contractual	Vivienda

Fuente: Información Fondo Adaptación, respuesta a oficio AF-FA 02.

#### 4.1. VIGENCIAS FUTURAS CONSTITUIDAS Y EJECUTADAS.

Se realizó la verificación de las vigencias futuras aprobadas en la vigencia 2020 para determinar el cumplimiento de los requisitos normativos.

De las vigencias futuras aprobadas en 2020, para ser ejecutadas en las vigencias 2021 y 2022; Se tomaron como muestra dos (2) contratos (FA-SASI-I-S-001-2020 y 2012-C-0049) por \$300.913.056.949 equivalente al 99.9%, para confirmar la aplicación de la vigencia futura aprobada en el 2020.

Así mismo, se tomaron como muestra dos (2) vigencias futuras al contrato 2012-C-0049 por \$378.000.000.000, equivalente al 99% de las vigencias futuras aprobadas en vigencias anteriores al 2020, con el fin de determinar el nivel de ejecución de estas y el procedimiento realizado por el Fondo Adaptación.

#### 4.2. CUENTAS POR PAGAR 2020

El Fondo Adaptación en la vigencia 2020, constituyó 45 cuentas por pagar por \$1.030.467.921,59. Se seleccionó una muestra de 14 cuentas por pagar<sup>1</sup> \$889.517.868,00 correspondiente al 86% del total de cuentas por pagar constituidas en el 2020, para determinar que las mismas se hayan constituidos de acuerdo con el marco normativo vigente y que estas se encuentre contabilizadas.

#### 4.3. CUENTAS POR PAGAR VIGENCIAS ANTERIORES AL 2020

El Fondo Adaptación en la vigencia 2019, constituyó 29 cuentas por pagar por \$56.441.223,06. Se seleccionó una muestra de 11 cuentas<sup>2</sup> por \$30.607.515,10 correspondiente al 54% del total de cuentas por pagar constituidas en vigencias

<sup>1</sup> FA-CDO-I-S-003-2020, 55850, 62799, FA-SAMC-I-S-001-2020, FA-SASI-I-S-001-2020, FA-SASI-I-S-001-2020, FA-CD-F-S-007-2020, FA-CD-F-S-021-2020, FA-CD-F-S-005-2020, FA-CD-F-S-043-2020, FA-CD-F-S-009-2020, FA-CD-F-S-023-2020, FA-CD-F-S-004-2020 Otrosí 1, FA-SAMC-I-S-001-2020.

<sup>2</sup> FA-CD-F-S-278-2019, FA-CD-F-S-170-2019 del 31-07-2019, FA-CD-F-S-231-2019 30-08-2019, FA-CD-F-S-234-2019 DE 03-09-19, FA-CD-F-S-263-2019 02-10-2019, FA-CD-F-S-237-2019 04/09/2019, FA-CD-F-S-187-2019, FA-CD-F-S-178-2019 31-07-2019, FA-CD-F-S-176-2019, FA-CD-F-S-157-2019 09/07/2019, FA-MC-F-S-003-2019/21-02-2019.

anteriores. Además de la muestra anteriormente indicada, vale la pena señalar que se analizó el pago de \$403,4 millones, por concepto de adquisición predial realizada en marco de la ejecución el contrato 185 de 2014, para el manejo y atención de puntos críticos para el sector transporte.

#### 4.4. RESERVAS PRESUPUESTALES 2020

Se evaluó el contrato No. 20120 del 30/10/2020, por \$407.664.746,45, correspondiente al 100% de las reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2020.

#### 4.5. RESERVAS PRESUPUESTALES 2019

A 31 de diciembre de 2019, se constituyeron 14 reservas presupuestales por \$366.614.990.114, se seleccionaron 2 reservas (39419 del 30/12/2019 y 13819 del 22/05/2019) que corresponden a funcionamiento e inversión por \$366.057.866.344, que corresponden al 99% de las reservas presupuestales, las cuales se verificó que se haya efectuado el pago en la vigencia 2020, de conformidad a la misma.

#### 4.6. POLITICAS CONTABLES

La Entidad en el Estado de Notas a los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2020, revela las principales políticas y prácticas contables:

##### 4.6.1. Efectivo y Equivalentes al Efectivo

Se reconocerá como efectivo y equivalente al efectivo los recursos cuantificables, controlados, que constituyen un medio de pago y que están disponibles para el desarrollo de las actividades inherentes a la entidad, en el momento que sean recibidos o transferidos a una de las cuentas corrientes que maneja la entidad.

Para el reconocimiento inicial se medirán por el valor de la transacción del efectivo o el equivalente del mismo.

Los recursos en los depósitos bancarios se mantienen registrados a su valor nominal, hasta el momento de su baja en cuentas.

La caja menor se mide por el valor inicial hasta el momento de adición, reducción o cierre definitivo.

Los recursos registrados en esta partida se dan de baja del balance cuando son transferidos o pagados.

#### **4.6.2. Cuentas por cobrar**

La política general define que se reconocerán como cuentas por cobrar, los derechos adquiridos por la entidad en desarrollo de sus actividades, de las cuales se espere, a futuro, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalentes a efectivo u otro instrumento.

Las cuentas por cobrar por las prestaciones económicas derivadas de incapacidades, licencias de maternidad, paternidad y reconocimiento de aportes de seguridad social a reintegrar por la EPS y la ARL (pagos por cuenta de terceros), según el caso; se reconocen cuando se efectúa la liquidación en la nómina mensual por parte del Equipo de Trabajo Gestión de Talento Humano mediante acto administrativo de reconocimiento.

Estas se miden inicialmente por el valor de la transacción, esto es, el valor liquidado por la incapacidad, licencia u otros conceptos.

Con posterioridad al reconocimiento, las cuentas por cobrar se mantienen por el valor de la transacción menos cualquier disminución por deterioro de valor.

#### **4.6.3. Inventarios**

Se reconocerán como inventarios, los activos adquiridos, los que se encuentren en proceso de transformación, que se tengan con la intención de distribuirse en forma gratuita.

De otra parte, se reconocerán como inventarios las obras que se encuentren contratadas por el Fondo para ser entregadas en cumplimiento de sus funciones a otras entidades públicas o a la comunidad sin ninguna contraprestación, dado que cumple con la definición estipulada en el Marco Normativo, reconocimiento que se mantendrá hasta tanto se realice la entrega de estos bienes.

Finalizada la construcción de las obras, estas deben ser reclasificadas a la subcuenta 150502- Construcciones, de la cuenta 1505-BIENES PRODUCIDOS, donde permanecerán hasta el momento en el cual se realice su transferencia a una entidad pública o a la comunidad.

Para el caso de las obras que se encuentran en construcción, éstas deben ser reconocidas en la subcuenta 152002-Construcciones, de la cuenta 1520-PRODUCTOS EN PROCESO, por el monto de los recursos que han sido empleados durante su ejecución.

Los terrenos que el Fondo adquiera con la finalidad de ser entregados de forma gratuita a otra entidad pública o a la comunidad, deben ser reconocidos como parte de los inventarios de la entidad, y deben ser registrados en la subcuenta 151002-Terrenos, de la cuenta 1510-MERCANCIAS EN EXISTENCIA.

De igual manera, se reconocerán como inventarios los predios que obtiene el Fondo para el desarrollo del objeto social, que se encuentren en proceso de legalización y formalización, de acuerdo con el concepto emitido por la Contaduría General de la Nación de fecha 16-06-2020.

Los inventarios que se distribuyan gratuitamente se reconocerán como gasto en el resultado del período, cuando se distribuya el bien.

Para el caso de bienes inmuebles el documento soporte para el reconocimiento será la escritura pública o resolución de expropiación debidamente registrados en la oficina de registro de instrumentos públicos que corresponda, adicionalmente se deberá contar con el detalle de las erogaciones adicionales asociadas a la adquisición de los bienes inmuebles.

Así mismo, se reconocerán los materiales y suministros (papelería y útiles de escritorio) que se adquieran con la intención de consumirse en desarrollo de las actividades propias de la entidad.

Los inventarios se medirán por el costo de adquisición o transformación.

El costo de adquisición de los inventarios incluirá el precio de compra, los aranceles y otros impuestos no recuperables, el transporte y otras erogaciones necesarias para colocar los inventarios en condiciones de uso.

Para las construcciones, el costo estará conformado por las erogaciones efectuadas en virtud de la ejecución del contrato de obra e interventoría, hasta la finalización de la obra y entrega a satisfacción de la misma al Fondo Adaptación.

Los bienes inmuebles registrados en los inventarios, para ser distribuidos en forma gratuita, mantendrán su valor inicial de adquisición, dadas las características y condiciones, hasta su entrega final.

Las construcciones registradas en los inventarios, que serán entregadas en forma gratuita, mantendrán la medición de costo hasta su entrega final.

Los materiales y suministros (papelería) se medirán por el costo de adquisición.

La papelería y útiles de escritorio mantendrán su valor inicial de adquisición, dado que su consumo se realiza en un periodo a corto tiempo.

En el momento en que el Fondo Adaptación realice la transferencia a una entidad pública o a la comunidad se retiraran de los inventarios.

La entrega sin contraprestación de predios a otras entidades de gobierno, éste los retirará y concomitantemente registrará el respectivo gasto en la subcuenta 542307- Bienes entregados sin contraprestación, de la cuenta 5423-OTRAS TRANSFERENCIAS.

Cuando se entreguen predios a la comunidad, implicará el retiro de éstos y su reconocimiento afectará un registro al Gasto Público Social, en el resultado del período.

El consumo de papelería y útiles de escritorio, se registrará en las cuentas de gasto, según informe por parte del Equipo de Trabajo Gestión de Talento Humano y de Servicios, encargada del control de estos elementos.

#### **4.6.4. Propiedades, planta y equipo**

Se reconocerá como propiedades, planta y equipo, los activos tangibles empleados para la prestación de servicios y para propósitos administrativos, que no están disponibles para la venta y se espera utilizar durante más de un periodo contable.

El Fondo Adaptación reconocerá como propiedad, planta y equipo los activos que cumplan los siguientes requisitos:

Se trata de un recurso tangible identificable y controlado por el Fondo Adaptación, del cual es probable que obtenga un potencial de servicios o beneficios económicos futuros o sirva para fines administrativos, que se espera utilizarlos en el giro normal de su operación en un periodo que exceda de un (1) año.

Los activos tangibles empleados por la entidad para la prestación de servicios y propósitos administrativos.

Su valor individualmente considerado es superior a medio ( $\frac{1}{2}$ ) salario mínimo legal vigente.

Que la entidad reciba los riesgos y beneficios inherentes al bien, teniendo en cuenta los términos de la negociación pactada en la adquisición.

Las adiciones y mejoras efectuadas a una propiedad, planta y equipo se reconocerán como mayor valor de esta y, en consecuencia, afectarán el cálculo futuro de la depreciación. Las adiciones y mejoras son erogaciones en que incurre la entidad para aumentar la vida útil del activo, ampliar su capacidad productiva o eficiencia operativa, mejorar la calidad de los productos o servicios, o reducir significativamente los costos.

Las reparaciones de las propiedades, planta y equipo se reconocerán como gasto en el resultado del periodo. Las reparaciones son erogaciones en que incurre la entidad con el fin de recuperar la capacidad normal de uso del activo.

El mantenimiento de las propiedades, planta y equipo se reconocerá como gasto en el resultado del periodo, salvo que deba incluirse en el valor en libros de otros activos de acuerdo con la Norma de inventarios. El mantenimiento corresponde a erogaciones en que incurre la entidad con el fin de conservar la capacidad normal de uso del activo.

Los activos que no cumplan los requisitos o no superen el monto anteriormente señalado, se reconocerán como gasto en el periodo de adquisición. No obstante, el funcionario designado para el manejo y control de los bienes llevará el control administrativo de los mismos, de acuerdo con el Manual para el manejo y control de los bienes de la entidad.

Las reparaciones de las propiedades, planta y equipo se reconocerán como gasto en el resultado del periodo. Las reparaciones son erogaciones en que incurre el Fondo Adaptación, con el fin de recuperar la capacidad normal de uso del activo.

La propiedad, planta y equipo se medirá por el costo.

Con posterioridad a su reconocimiento, las propiedades, planta y equipo se miden por el costo menos la depreciación acumulada, menos el deterioro acumulado y las pérdidas por deterioro acumuladas.

#### **4.6.5. Otros activos**

Se registran los bienes y servicios pagados por anticipado, avances y anticipos entregados, recursos entregados en administración, derechos en fideicomiso, activos tangibles, entre otros.

Estos activos se reconocen inicialmente cuando el Fondo Adaptación efectúa el desembolso al administrador de los recursos, al proveedor o contratista.

Las pólizas de seguro adquiridas por la entidad se reconocen por el valor de adquisición y se amortizan mensualmente al gasto, de acuerdo con el periodo de cobertura.

Los gastos pagados por anticipado se miden inicialmente por el valor desembolsado.

Los recursos entregados en administración se medirán por el valor entregado menos el valor de legalizaciones por su utilización.

Los derechos en fideicomiso se medirán inicialmente por el valor del desembolso de recursos realizados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, así como los rendimientos financieros generados en las cuentas bancarias dispuestas para tal fin.

El valor de los bienes y servicios pagados por anticipado se medirán por su valor inicial menos la amortización.

Los recursos entregados en administración se medirán por el valor inicial de la transacción, menos la legalización de recursos.

Los derechos en fideicomiso se medirán posteriormente por el valor inicial de los desembolsos, más los rendimientos financieros generados, valorización de portafolios de inversión, reintegros de recursos no ejecutados, menos los pagos realizados a proveedores, pago de impuestos nacionales y territoriales, devolución de retenciones practicadas (impuestos, retención de garantía, rete sanción), registro de desvalorización de portafolios, gastos bancarios y pagos de comisiones fiduciarias.

Los activos intangibles, se medirán después del reconocimiento inicial por su costo menos la amortización acumulada.

#### **4.6.6. Cuentas por pagar**

El Fondo Adaptación reconocerá como cuentas por pagar las obligaciones adquiridas con terceros, una vez se haya recibido a satisfacción el bien o servicio asociado a sus actividades de cometido estatal, incluidas con el objeto contractual o acto administrativo de reconocimiento de obligaciones financieras, siempre y cuando se cumplan los requisitos de orden presupuestal, tributario y comercial, que dan origen a una obligación cierta, expresa y exigible para su validez y futuro pago.

La entidad reconocerá como cuentas por pagar: Los descuentos de nómina, retención en la fuente e impuesto de timbre y otros impuestos, créditos judiciales y otras cuentas por pagar.

Las cuentas por pagar se miden al valor de la transacción realizada en el caso de adquisición de bienes o servicios (Funcionamiento e inversión).

#### **4.6.7. Adquisición de bienes y servicios nacionales**

Las cuentas por pagar se miden al valor de la transacción realizada en el caso de adquisición de bienes o servicios (Funcionamiento e Inversión).

#### **4.6.8. Descuentos de nómina**

Los descuentos de nómina correspondientes a seguridad social se reflejarán de acuerdo con la liquidación del Equipo de Trabajo de Gestión de Talento Humano; los demás conceptos (Libranzas, AFC, entre otros) adquiridos y autorizados por el empleado se reflejan por el valor de las deducciones solicitadas; los embargos se reflejarán de acuerdo con la orden judicial que así lo determine.

#### **4.6.9. Retención en la fuente e impuesto de timbre y otros impuestos**

Se mide por el valor de las deducciones practicadas sobre facturas o cuentas de cobro allegadas a la entidad en cumplimiento de un contrato.

Las retenciones tributarias por impuestos nacionales, departamentales, distritales y municipales continuaran reconociéndose de acuerdo con la legislación tributaria y laboral aplicable.

#### **4.6.10. Créditos judiciales**

Se mide por el valor a pagar, soportado por resolución, de los valores por sentencias y conciliaciones ordenados por autoridad competente.

#### **4.6.11. Otras cuentas por pagar**

Se miden por el valor de las deducciones practicadas a proveedores de bienes y servicios asociadas a los contratos suscritos por el rubro de inversión, por conceptos de arras, acuerdos de nivel de servicios-ANS, embargos y descuentos a favor de terceros, así como deducciones de impuestos a pagar por la fiduciaria, por ser el agente retenedor y mayores valores de interventoría asumidos por contratistas de obra.

Con posterioridad al reconocimiento, las cuentas por pagar se mantendrán por el valor de la transacción.

#### **4.6.12. Beneficios a empleados a corto plazo**

Los beneficios a los empleados corresponden a todas las retribuciones que la entidad proporciona a sus funcionarios a cambio de sus servicios, de acuerdo con las disposiciones que en materia salarial aplican para la entidad. Actualmente la entidad tiene beneficios a empleados a corto plazo.

Los beneficios a empleados se reconocen por el valor liquidado por el Equipo de Trabajo Gestión de Talento Humano a los funcionarios que hayan prestado sus servicios durante el periodo contable y cuya obligación de pago venza dentro de los 12 meses siguientes al cierre de dicho periodo; tales como sueldos, prestaciones sociales y aportes a seguridad social.

Las obligaciones por el retiro de funcionarios deberán realizarse con la expedición de la resolución de liquidación. En el evento en que exista diferencia de la cuantía de liquidación, se deberá reconocer como una Provisión por la diferencia entre la estimación inicial del valor a liquidar y el reconocido contablemente a la fecha de retiro.

Para aquellos beneficios que no sean cancelados de manera mensual, cada mes se reconoce el valor de la provisión correspondiente, de acuerdo con el informe presentado por el Equipo de Trabajo de Talento Humano.

Se miden por el valor de la nómina, de acuerdo con la liquidación mensual que realiza el Equipo de Trabajo de Talento Humano.

Se miden por el valor liquidado por el Equipo de Trabajo Gestión de Talento Humano de las provisiones de nómina por cada uno de los conceptos, así como por el valor calculado de seguridad social y aportes parafiscales.

Los beneficios a los empleados catalogados a corto plazo se presentan como pasivos corrientes.

#### **4.6.13. Provisiones**

Una provisión es una obligación presente, de la cual se tiene incertidumbre de su cuantía o su vencimiento. En el Fondo Adaptación las provisiones corresponden a procesos judiciales que representan obligaciones para la entidad.

El Fondo Adaptación observa la metodología de reconocido valor técnico adoptada mediante Resolución No. 1074 de fecha 04 de octubre de 2017, para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra de la entidad. Esta metodología consta de 4 pasos así:

- Determinar el valor de las pretensiones
- Ajustar el valor de las pretensiones
- Calcular el riesgo de condena
- Registrar el valor de las pretensiones

Los pasivos contingentes corresponden a posibles obligaciones a cargo de la entidad cuya existencia depende de la ocurrencia futura de eventos inciertos que no están bajo el control de la entidad.

Las provisiones se reconocen cuando:

- Se tiene una obligación presente como resultado de un suceso pasado,
- Es probable la salida de recursos, y
- El importe de la obligación se puede estimar fiablemente.

En concordancia con la metodología adoptada por el Fondo Adaptación, mediante la resolución 1074 de fecha 04 de octubre de 2017, la medición inicial se dará por el valor de la pretensión, no obstante que el Equipo de Trabajo de Defensa Judicial, determine otro valor con base en los criterios y calificación del riesgo, que hace de cada proceso.

#### **4.6.14. Otros pasivos**

Representa los depósitos sobre contratos por concepto de retenciones de garantías realizadas en los pagos a proveedores para garantizar el cumplimiento de las obras o proyectos de carácter transitorio.

Esta retención se realiza de acuerdo con las cláusulas contractuales y se restituyen una vez sea entregada la obra o servicio contratado, previo a la liquidación del contrato según instrucción efectuada por parte del supervisor o de la entidad.

Los valores de los depósitos recibidos en garantía se miden inicialmente por el valor deducido del cobro, con carácter transitorio, conforme a la aplicación del porcentaje pactado contractualmente.

Posteriormente se miden por el valor inicial deducido de los pagos menos las devoluciones que se hayan efectuado a los contratistas.

#### **4.6.15. Ingresos**

Corresponden a los recursos recibidos por parte de la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional-DGCPTN para cubrir los gastos de funcionamiento e inversión.

Se reconocen como ingreso en el resultado del periodo cuando la DGCPTN realiza el giro de los recursos, ya sea con el pago a los beneficiarios finales o con traspaso a la tesorería de la entidad.

Ganancia por derechos en fideicomiso: Se reconocen como ingreso los rendimientos financieros generados por el giro de anticipos o los recursos entregados en administración, así como la valorización en portafolios de inversión.

Los ingresos por fondos recibidos, las transferencias y demás recursos recibidos de otras entidades o empresas de gobierno se miden por el valor del recurso recibido.

Los demás ingresos se miden por el valor del recurso recibido en el periodo.

Los ingresos por valorización de portafolios se miden por el valor de mercado.

#### **4.6.16. Gastos**

Gastos administrativos: Los gastos administrativos se reconocerán atendiendo el principio de devengo, reconociendo los hechos económicos en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo.

#### **4.6.17. Gasto público social**

El propósito de esta política es definir los criterios y las bases contables que el Fondo Adaptación, aplicará para el reconocimiento del gasto público social, para asegurar la consistencia y uniformidad en los estados financieros.

Los gastos se reconocerán de acuerdo con la siguiente clasificación funcional definida por el Fondo Adaptación:

SECTOR	CUENTA CONTABLE DEL GASTO
VIVIENDA	5504-VIVIENDA
REACTIVACIÓN ECONÓMICA	5507-DESARROLLO COMUNITARIO Y
BIENESTAR SOCIAL	

Cuando los bienes son entregados de forma directa y destinados a la solución de necesidades básicas insatisfechas, de acuerdo con la descripción del grupo 55 GASTO PÚBLICO SOCIAL del Catálogo General de Cuentas para Entidades de Gobierno, el Fondo reconocerá la entrega de estos bienes en la subcuenta denominada Asignación de Bienes y Servicios de la cuenta correspondiente del grupo 55-Gasto Público Social.

El gasto público social se medirá por el valor entregado a la comunidad en forma gratuidad.

## 5. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

El Fondo Adaptación es un establecimiento público (Sentencia C-251 de 06 de abril de 2001) adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito público, creado para atender la construcción, reconstrucción, recuperación y reactivación económica y social de las zonas afectadas por los eventos derivados del fenómeno de La Niña de los años 2010 y 2011. Creado por Decreto Legislativo 4819 de 2010; de acuerdo con el artículo 155 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Ley 1753 de 09 de junio de 2015, modificado por el artículo 46 de la Ley 1955 de 2019, Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 hace parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en los términos de la Ley 1523 de 2012 que creó este sistema.

El Fondo Adaptación inició su gestión a finales de 2011; y en concordancia con lo establecido en el Decreto 4819 de 2010 ha *“(...) desarrollado la identificación, estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales, disposición y transferencia de recursos para la recuperación, construcción y reconstrucción de la infraestructura de transporte, de telecomunicaciones, de ambiente, de agricultura, de servicios públicos, de vivienda, de educación, de salud, de acueductos y alcantarillados, humedales, zonas inundables estratégicas, rehabilitación económica de sectores agrícolas, ganaderos y pecuarios afectados por la ola invernal y demás acciones que se requieran con ocasión del fenómeno de "La Niña", así como para impedir definitivamente la prolongación de sus efectos, tendientes a la mitigación y prevención de riesgos y a la protección en lo sucesivo, de la población de las amenazas económicas, sociales y ambientales que están sucediendo”*.

El fenómeno de La Niña desatado en todo el país en la vigencia 2010, constituyó un desastre natural de dimensiones extraordinarias e imprevisibles, el cual se agudizó en forma inusitada e irresistible en el mes de noviembre de 2010, por lo que el Gobierno Nacional mediante Decreto 4580 del 7 de diciembre de 2010 “Por el cual se declara el estado de emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública”, declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días contados a

partir de la fecha de expedición del Decreto 4580, con el fin de conjurar la grave calamidad pública e impedir la extensión de sus efectos.

En atención a lo anterior, el Gobierno Nacional, mediante Decreto 4819 del 29 de diciembre de 2010, "Por el cual se crea el Fondo Adaptación", creó el Fondo Adaptación, como una entidad descentralizada del orden nacional con personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el objeto recuperar, construir y reconstruir las zonas afectadas por el fenómeno de "La Niña".

Mediante Documento CONPES 3776 de 2013 se declaró de importancia estratégica el proyecto de inversión "Construcción y Reconstrucción de las Zonas Afectadas por la Ola Invernal Decreto 4580 de 2010 Nacional", y en consecuencia se autorizaron vigencias futuras para la ejecución de los recursos destinados a la reconstrucción de la infraestructura y recuperación de las condiciones de vida de la población afectada por el fenómeno de "La Niña" 2010-2011, hasta el año 2018.

Igualmente, según lo previsto en artículo 79 de la Ley 1737 de 2014, por la cual se decretó el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del año 2015 y con el fin de facilitar la ejecución de los recursos destinados a superar los efectos de calamidades públicas, el legislador señaló que las apropiaciones presupuestales para desarrollar el objeto del Fondo Adaptación se contratarán bajo el régimen de derecho privado con la plena observancia de los principios de la función administrativa y la gestión fiscal, los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, incorporando así a la legislación vigente lo señalado en el artículo 7 del Decreto 4819 de 2010.

Con la expedición de la Ley 1753 del 9 de junio de 2015, "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país", en su artículo 155 se incluyó al Fondo Adaptación al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en los términos de la Ley 1523 de 2012, dándole la facultad de 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 y en coordinación con los respectivos sectores, además de los que se deriven del fenómeno de la Niña 2010-2011, con el propósito de fortalecer las competencias del Sistema y contribuir a la reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado, igualmente, estableció que la excepción a la aplicación del Estatuto General de Contratación Pública para los contratos que realice el Fondo adaptación estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2018.

La Ley 1955 de 2019, "Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" en su Artículo 46 establece

modificar el Artículo 155 de la Ley 1753 de 2015 respecto a: "...a partir del 1 de enero de 2020 los procesos contractuales que adelante el Fondo Adaptación se registrarán por lo previsto por la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007."

De conformidad con el artículo 1 del Decreto 4819 de 2010 "Por el cual se crea el Fondo Adaptación", se establece como finalidad del fondo:

- La identificación, estructuración y gestión de proyectos
- Ejecución de procesos contractuales
- Disposición y transferencia de recursos para la recuperación, construcción y reconstrucción de la infraestructura de transporte, de telecomunicaciones, de ambiente, de agricultura, de servicios públicos, de vivienda, de educación, de salud, de acueductos y alcantarillados, humedales, zonas inundables estratégicas, rehabilitación económica de sectores agrícolas, ganaderos y pecuarios afectados por la ola invernal.
- Y demás acciones que se requieran con ocasión del fenómeno de "La Niña", así como para impedir definitivamente la prolongación de sus efectos, tendientes a la mitigación y prevención de riesgos y a la protección en lo sucesivo, de la población de las amenazas económicas, sociales y ambientales que están sucediendo.

La Contaduría General de la Nación en el Documento "Referente Teórico y Metodológico de la Regulación Contable Pública", describe:

*"A partir de la caracterización del sector público colombiano, en lo relacionado con el entorno económico, se identifica que las entidades del sector público, de acuerdo con la continuidad en el desarrollo de sus funciones de cometido estatal, pueden clasificarse como entidad o negocio en marcha o como entidad en liquidación. Adicionalmente, de acuerdo con su función económica, la entidad o negocio en marcha puede catalogarse como entidad de gobierno o como empresa. A su vez, dentro del grupo de entidades catalogadas como empresas se pueden distinguir dos tipos, a saber: a) las que cotizan en el mercado de valores, o captan o administran ahorro del público y b) las que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público."*

El Fondo Adaptación se encuentra catalogado como una Entidad de Gobierno, por lo que debe cumplir el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, que establece:

Este Marco Normativo es aplicable a las entidades que se encuentran bajo el ámbito del Régimen de Contabilidad Pública, que se consideran entidades en marcha y que, según su función económica, se clasifican como entidades de gobierno.

El Marco Normativo para Entidades de Gobierno es un desarrollo propio de la CGN que tiene como referente los conceptos y criterios de reconocimiento, medición, revelación y presentación contenidos en el Marco Conceptual para la Información Financiera con Propósito General de las Entidades del Sector Público y en las NICSP, a partir de los cuales se realizó una simplificación manteniendo los que aportan a la calidad de la información y facilitando su aplicación a partir de la definición de criterios uniformes.

La Contaduría General de la Nación en el Documento “Referente Teórico y Metodológico de la Regulación Contable Pública”, describe:

*“En la definición de este Marco Normativo se consideraron los siguientes aspectos: a) el entorno jurídico y económico de las entidades de gobierno; b) las necesidades de información de los usuarios de la contabilidad pública; c) la utilidad de la información obtenida al aplicar el Marco Normativo; d) la relación entre el costo de preparar la información y el beneficio de utilizarla; e) las particularidades de las entidades de gobierno; f) la capacidad técnica, tecnológica y de recurso humano para enfrentar e implementar los nuevos criterios contables; y g) las posibilidades de su implementación.*

*El Marco Normativo aplicable a las entidades de gobierno está compuesto por el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera; las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos; los Procedimientos Contables; las Guías de Aplicación; la Doctrina Contable Pública; y el Catálogo General de Cuentas, todos ellos emitidos por la Contaduría General de la Nación.*

*El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera constituye el referente teórico y de conceptos fundamentales que sirven de base para el desarrollo normativo, instrumental y doctrinal del regulador y, por ende, tiene valor normativo superior a la regulación que de él se deriva.*

*Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos corresponden a desarrollos normativos que definen los criterios que deben ser aplicados a los hechos económicos que se relacionan con los activos, pasivos, patrimonio, ingresos, costos y gastos a fin de obtener información financiera de propósito general.*

*Los Procedimientos Contables son el conjunto de directrices de carácter vinculante que, con base en el Marco Conceptual y en las Normas, desarrollan los procesos de reconocimiento, medición, revelación y presentación por temas particulares. Por ende,*

*estos deben ser observados por la entidad cuando desarrolle alguna de las actividades que están regladas en el procedimiento.*

*Las Guías de Aplicación son documentos que no son de carácter vinculante y que ejemplifican, por medio de casos, la aplicación de los criterios establecidos en las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos.*

*La Doctrina Contable Pública está conformada por los conceptos que interpretan las normas contables emitidos por el Contador General de la Nación, o por quien él delegue, los cuales son de carácter vinculante en los términos de la jurisprudencia.*

*El Catálogo General de Cuentas es la herramienta instrumental para el registro de los hechos económicos, el cual desarrolla la estructura, descripciones y dinámicas de la clasificación conceptual de estos, y facilita el registro, clasificación, sistematización y agregación de los hechos económicos para la preparación de estados financieros de propósito general y el reporte de información a la Contaduría General de la Nación.”*

## **6. RESPONSABILIDAD DE LA CGR**

La CGR realiza AF con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, la CGR, de acuerdo con el artículo 268 constitucional, tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La CGR ha llevado a cabo esta AF teniendo como soporte técnico conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores INTOSAI, según lo establecido en la Resolución Orgánica 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera – GAF.

Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

Una auditoría conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control en las cifras financieras. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error. Al efectuar dichas

valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias. Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la administración, así como de la presentación global de las cifras en los estados financieros y cifras presupuestales.

En lo correspondiente a esta AF, la CGR concluye que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para la opinión de auditoría.

## **7. RESULTADO DE LA AUDITORÍA FINANCIERA**

### **7.1. OPINIÓN CONTABLE**

#### **7.1.1 Fundamento de opinión contable**

El examen de los estados contables o financieros requirió realizar una evaluación con base en pruebas selectivas de la evidencia que respalda las cifras y revelaciones en dichos estados. Además, incluyó la evaluación de los principios de contabilidad utilizados, de las estimaciones contables significativas realizadas por la administración del Fondo Adaptación y la presentación de los estados financieros en conjunto. Con fundamento en el resultado de los procedimientos de evaluación aplicados, se considera que estos proporcionan una base razonable para expresar una opinión.

A través del ejercicio auditor adelantado a los Estados Financieros del Fondo Adaptación (FA) con corte a diciembre 31 de 2020, se evidenciaron los siguientes hechos principales sobre los cuales se fundamenta la opinión:

##### *7.1.1.1 Correcciones.*

- Las revelaciones realizadas en las notas a los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 incumplen con lo estipulado en la Resolución 425 de 2019 y 193 de 2020.
- Sobrestimación de la Cuenta 5.4.23.07 BIENES ENTREGADOS SIN CONTRAPRESTACIÓN por \$28.552.527,00 y Subestimación de la Cuenta 3.1.09.01 UTILIDADES O EXCEDENTES ACUMULADOS por \$90.181.583.00 correspondientes al registro contable de entrega de predios presentadas en los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020.

- Sobrestimación de la Cuenta 5.4.23.07 BIENES ENTREGADOS SIN CONTRAPRESTACIÓN por \$7.056.983.250,41 presentada en los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 correspondiente al registro contable de entrega de infraestructura.
- Subestimación de la cuenta contable 1.5.20.02 CONSTRUCCIONES por \$216.872.190.483,60 presentada en los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 correspondiente al reconocimiento contable de los pagos de contratos cuyos bienes o servicios no se han entregado a las entidades beneficiarias.
- Incumplimiento de los principios de Devengo forma debido al registro contable en fecha posterior a la fecha de los sucesos económicos realizados con los recursos de las Fiducias FADAP 2012 y La Previsora.
- Sobrestimación de la cuenta 5.1.11.50 PROCESAMIENTO DE INFORMACIÓN por \$355.831.366,9, Sobrestimación de la cuenta 5.1.11.25 SEGUROS GENERALES por \$193.981.255,72, Sobrestimación de la cuenta 5.1.11.65 INTANGIBLES por \$8.180.043,02 y Sobrestimación de la cuenta 5.1.11.79 HONORARIOS por \$48.329.295,84, al no registrar contablemente como Activo los gastos pagados por anticipado.
- Sobrestimación de la Cuenta contable 1.9.26.03 FIDUCIA MERCANTIL - PATRIMONIO AUTÓNOMO por \$626.718,95, Sobrestimación de la Cuenta contable 1.9.08.01 EN ADMINISTRACIÓN \$102.147.427, sobrestimación de la cuenta contable 1.9.08.03 ENCARGO FIDUCIARIO - FIDUCIA DE ADMINISTRACIÓN Y PAGOS \$27.944.331.124,68, Sobrestimación de la cuenta contable 2.4.36 RETENCIÓN EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE por \$165.268.997,90, Sobrestimación de la cuenta contable 2.4.40.23 CONTRIBUCIONES por \$916.648.996, Sobrestimación de la cuenta contable 2.4.90 OTRAS CUENTAS POR PAGAR por \$125.416.439,10, Sobrestimación de la cuenta contable 4.8.08.51 GANANCIA POR DERECHOS EN FIDEICOMISO por \$913.850.563,18 y Sobrestimación de la cuenta contable 4.8.08.90 OTROS INGRESOS DIVERSOS por \$41.527,17, sobrestimaciones presentadas en la verificación de los saldos de las cuentas contables de los Estados Financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 donde se reflejan los saldos de los recursos de las Fiducias Mercantiles.
- Incorrecta clasificación y presentación de algunos registros contables de la Cuenta Contable 1.9.06.04 ANTICIPO PARA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS por \$1.884.918.117,06, correspondientes a anticipos de contratos girados y que no fueron legalizados en su etapa de ejecución y liquidación y que fueron objeto de conciliación para su reintegro.

#### 7.1.1.2 *Incertidumbres materiales:*

- Incertidumbre presentada en el saldo total de la Cuenta Contable 2.7.01 LITIGIOS Y DEMANDAS (\$45.816.281.664,88) y del saldo total de la Cuenta Contable 5.3.68 PROVISIÓN LITIGIOS Y DEMANDAS (\$4.046.029.797,26).
- Incertidumbre en la verificación del cumplimiento de la característica de mejora de la información contable de “Verificabilidad” impidiendo la comprobación de las cifras y su proceso de cálculo debido al incumplimiento de la subetapa del proceso contable denominada “Registro” establecida en el numeral 4 de la norma de proceso contable y sistema documental contable establecido por la Contaduría General de la Nación, CGN.

Habiendo obtenido evidencia de auditoría suficiente y adecuada, se concluye que las incorrecciones, que, de forma agregada, son materiales en los estados financieros, alcanzando un total de \$254.822.471.597, respecto a la Cantidad las incorrecciones sobrepasan la materialidad de planeación en 104,57 veces, con una materialidad de planeación de \$2.436.927.474.

#### **7.1.2 Opinión estados contables – Negativa**

En nuestra opinión, debido a la importancia de los hechos descritos en el párrafo de fundamento de la opinión, los Estados Financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 no presentan fielmente en todos los aspectos materiales, la situación financiera del Fondo Adaptación de conformidad con el marco normativo para Entidades de Gobierno incorporado al Régimen de Contabilidad Pública.

#### **7.1.3 Principales resultados contables**

Los principales resultados de la Auditoría realizada a los Estados Financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 que se pueden destacar son:

- Se evidenció respecto a la información analizada que el Estado de Notas Contables a los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2020 incumplen las revelaciones cuantitativas y cualitativas mínimas establecidas en las Normas de Reconocimiento.
- Se evidenció respecto a la información analizada que el Fondo Adaptación presenta debilidades en el reconocimiento como activo de los pagos de contratos de bienes y servicios que serán distribuidos sin contraprestación a los municipios y departamento generando una subestimación de la cuenta contable 1.5.20.02 CONSTRUCCIONES por \$216.872.190.483,60 presentada en los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020.

- Se evidenció respecto a la información analizada el incumplimiento de los principios de Devengo y esencia sobre forma debido al registro contable en fecha posterior a la fecha de los sucesos económicos realizados con los recursos de las Fiducias FADAP 2012 y La Previsora.
- Se evidenció respecto a la información analizada, incertidumbre en la verificación del cumplimiento de la característica de mejora de la información contable de “Verificabilidad” debido a que no se pudo en algunos casos realizar la verificación del proceso de estimación de las cifras y las cuentas contables a afectar en el registro contable.
- Respecto al informe de operaciones recíprocas se evidenció que el Fondo Adaptación tiene un procedimiento de conciliación establecido, el cual le ha permitido fortalecer la elaboración del informe de operaciones recíprocas reportado a la Contaduría General de la Nación.
- Respecto a la información analizada para las cuentas contables Cuenta 15 Inventarios – 151002 Terrenos, Cuenta 15 Inventarios – 152002 Construcciones, Cuenta 19 Otros Activos – 190803 Encargo fiduciario - fiducia de administración, Cuenta 19 Otros Activos – 192603 Fiducia Mercantil - Patrimonio Autónomo, se identificó que el Fondo Adaptación tiene debilidades en la aplicación de los controles para el cumplimiento del Marco Normativo para entidades de Gobierno, asimismo, respecto a la aplicación de controles para la conciliación de los saldos de las fiducias y los saldos reflejados en los Estados Financieros.
- Respecto a la información analizada para las cuentas contables 27 Provisiones - 270103 Administrativas, Cuenta 27 Provisiones - 270105 Laborales y Cuenta 53 Deterioro, Depreciaciones, Amortizaciones y Provisiones – 5368 PROVISIÓN LITIGIOS Y DEMANDAS se evidenció que el Fondo Adaptación, no dio estricto cumplimiento a la Resolución 1074 de 2017 generando incertidumbre en el saldo total de la Cuenta Contable 2.7.01 LITIGIOS Y DEMANDAS (\$45.816.281.664,88) y del saldo total de la Cuenta Contable 5.3.68 PROVISIÓN LITIGIOS Y DEMANDAS (\$4.046.029.797,26).
- Respecto a la información analizada para la cuenta contable 3109 Resultados de Ejercicios Anteriores - 310901 Utilidades o excedentes acumulados y Cuenta 54 Transferencias y Subvenciones – 5423 OTRAS TRANSFERENCIAS, se identificaron debilidades en el reconocimiento contable como activo (inventario) de los pagos de contratos de vigencias anteriores a 2020 y 2019 al igual que el registro contable de la transferencia sin contraprestación de bienes entregados a entidades territoriales.

- En cuanto a la información analizada para las Cuentas contables de Ingresos Cuenta 47 Operaciones Interinstitucionales - 4705 Fondos Recibidos, Cuenta 47 Operaciones Interinstitucionales - 4722 Operaciones Sin Flujo de Efectivo no se establecieron hallazgos al respecto.

## 7.2. OPINIÓN PRESUPUESTAL

### 7.2.1. Fundamento de opinión presupuestal

En cuanto a la ejecución presupuestal de ingresos, en actas de Consejo Directivo de la entidad<sup>3</sup> se registra la aprobación inicial y ante la desagregación de los diferentes conceptos de ingresos, aforo inicial y final y la ejecución de los mismos el Fondo Adaptación indicó que en el 2020 con un presupuesto en el marco del Presupuesto General de la Nación, que *los giros que realiza la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda al Patrimonio Autónomo, no se consideran Rentas Propias de los Establecimientos Públicos.*

En cuanto a la ejecución presupuestal de gastos, aunque hubo una reducción sustancial de la apropiación inicial frente a la apropiación definitiva<sup>4</sup>, y algunos proyectos y/o contratos no fueron ejecutados dentro de los términos inicialmente previstos, como se detalla en el Hallazgo 11 del presente informe, esta situación no permite emitir concepto diferente al que se presenta.

En cuanto a ejecución de cuentas por pagar, vigencias futuras, reservas presupuestales, de la información aportada por el Fondo, *no se determinaron hallazgos.*

Por tanto, lo descrito permite emitir opinión presupuestal *Razonable.*

### 7.2.2. Opinión presupuestal

En nuestra opinión, se concluye que el presupuesto del FONDO ADAPTACIÓN – correspondiente a la vigencia 2020, fue preparado y ejecutado en todos los aspectos materiales de conformidad con la normatividad presupuestal aplicable. Por tanto, la opinión es RAZONABLE.

---

<sup>3</sup> Actas 98, 104 y 108 de 2020

<sup>4</sup> Apropiación inicial por \$412.130 millones (decreto 2411 de 2019) , Apropiación definitiva \$108.690.7 millones (Decreto 1807 de 2020). El presupuesto de funcionamiento pasó de \$30.230 millones a \$27.434.6 millones e inversión de \$381.900 millones a \$ 81.256.1 millones

### **7.2.3. Refrendación de las reservas presupuestales**

De acuerdo con la información aportada por la Entidad en oficio AF-FA-08, el total de reservas constituidas a 31 de diciembre de 2020 fue por \$406.994.627,20, de ese total se tomó la única reserva constituida para la vigencia 2020 por el valor antes mencionado; determinando que procede la refrendación de esta, toda vez que la justificación de la entidad es acorde a una fuerza mayor y se observa una adecuada constitución de la reserva presupuestal.

### **7.2.4. Principales resultados presupuestales**

#### *7.2.4.1 Contratos evaluados*

En la evaluación de los recursos ejecutados a través de los 14 contratos seleccionados, en 13 se identificó que los recursos no fueron ejecutados oportunamente, ya que no culminaron su ejecución en la fecha inicialmente pactada, extendiéndose su ejecución a vigencias posteriores.

#### *7.2.4.2 Gastos de funcionamiento y cuentas por pagar*

Parte de los gastos de funcionamiento se evaluaron a través de las cuentas por pagar tomadas como muestra, en las cuales no se observaron irregularidades en la constitución de las mismas, toda vez que la entidad aportó los soportes de la entrega de los bienes y/o servicios.

#### *7.2.4.3 Reservas presupuestales*

En la constitución de la única reserva Presupuestal de la vigencia 2020 por \$406.994.627,20 respecto de la cual analizada su justificación para su constitución se determinó que cumplían los requisitos para ser constituidas como reservas presupuestales.

#### *7.2.4.4 Vigencias futuras*

Para los contratos suscritos en el 2020 con vigencias futuras, tomados como muestra, se observó que en los mismos hubo aplicación de las vigencias futuras aprobadas en 2020 para ser ejecutadas en 2021 y 2022.

## **7.3 CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO**

Aplicada la metodología establecida en la CGR para la evaluación del Control Interno Financiero, el Fondo Adaptación obtuvo una calificación de 2,0,

correspondiente a “Con Deficiencias”, dado que se evidenció deficiencias en el diseño de controles y la efectividad de los mismos en el proceso financiero.

Tabla 6 Evaluación Control Interno Financiero.

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	PARCIALMENTE ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	MEDIO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,93
Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	ALTO		
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	MEDIO		
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)				1	ADECUADO
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE				2,0	0,10
CALIFICACIÓN SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO				CON DEFICIENCIAS	

Elaboro: Equipo Auditor

En materia contable y presupuestal se materializaron los siguientes riesgos que afectaron negativamente el proceso:

- Debilidades en la aplicación del Marco Normativo para Entidades de Gobierno incorporado al Régimen de Contabilidad Pública según Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones.
- Incumplimiento de las instrucciones establecidas en el Instructivo 002 de 2015 donde se establecieron las instrucciones para la transición al Marco normativo para entidades de gobierno.
- Deficiencias y debilidades de control interno para el cumplimiento de las políticas contables referentes al cálculo de la provisión contable de procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales.
- Debilidades de control interno en la presentación y revelación de la información mínima que debe presentarse en las Notas a los Estados Financieros en atención a las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos y la Resolución 193 de 2020.
- Deficiencias en el cumplimiento del sistema documental contable los documentos idóneos que soportan el reconocimiento y medición contable que soporta los registros de los comprobantes contables.

## 7.4 FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA

Tabla 7 Fenecimiento de Cuenta Fiscal Fondo Adaptación.

OPINIÓN CONTABLE	OPINIÓN PRESUPUESTAL
Negativa	Razonable
<b>No Fenece</b>	

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal presentada, la CGR No Fenece la cuenta fiscal del Fondo Adaptación, por la vigencia fiscal 2020.

Es de resaltar que el Fondo Adaptación rindió la cuenta por la vigencia fiscal auditada, dentro de los plazos previstos en la Resolución a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI.

## 7.5 OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS

### 7.5.1 Contratos objeto de acciones administrativas y contractuales en sede judicial

En lo relacionado con los contratos objeto de procesos administrativos, se evidenció que éstos se han adelantado en cumplimiento de lo determinado en el artículo 86 de la Ley 1474, que fija el procedimiento para adelantar la audiencia de imposición de multas, sanciones y declaraciones de incumplimiento. En cada uno de los procesos se identificó que la citación a audiencia contenía el informe de interventoría del literal a, cuatro de los procesos se encuentran en etapa de audiencia mientras que el contrato 185 de 2015 fue objeto de declaración de incumplimiento parcial pero definitivo.

Para el caso de los contratos objeto de controversia contractual en sede judicial, se verificó la interposición de las demandas, que las pretensiones incluyeran la solicitud de liquidación del contrato y la admisión de la demanda, estando este último paso, para el periodo de ejecución de la auditoría, pendiente en dos acciones.

### 7.5.2 Evaluación recursos asignados para atender la pandemia por COVID-2019

El Fondo Adaptación, con recursos del presupuesto de funcionamiento, realizó contratación para la adquisición de elementos para atender la pandemia del COVID-19, para su sede administrativa.

Los procesos de contratación suscritos fueron de menor cuantía y se realizaron a través de órdenes de compra, como respuesta a la emergencia de salud pública por

la expansión del COVID-19 y en atención a la Declaración de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, así como en la Resolución 666 expedida el 24 de abril de 2020 por el Ministerio de Salud y Protección Social, por medio de la cual “se adopta el protocolo general de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19”, donde dispone que los empleadores están obligados a proporcionar y mantener un ambiente de trabajo en adecuadas condiciones de higiene y seguridad, establecer métodos de trabajo con el mínimo de riesgos para la salud dentro del proceso de producción y que en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus es necesario adoptar los protocolos generales de bioseguridad que deben ser implementados y adoptados por todas las actividades económicas sociales y todos los sectores de la Administración pública sin perjuicio de las especificidades propias de los protocolos que se emiten pertinentes para cada sector.

A continuación, se describen las órdenes de compra, identificadas en la auditoría, suscritas por la Aerocivil:

Tabla 8 Información Órdenes de Compra suscritas en el 2020 por El Fondo Adaptación

No.	ORDEN DE COMPRA	OBJETO	VALOR (\$)
1	OC-51202-2020	Contratar el suministro de alcohol para los colaboradores del Fondo Adaptación, con el fin de prevenir la Pandemia COVID-19.	1.963.750
2	OC-51203-2020	Contratar el suministro de gel antibacterial para los colaboradores del Fondo Adaptación, con el fin de prevenir la pandemia COVID-19.	2.603.050
3	OC-50267-2020	Contratar el suministro de elementos de prevención a la Pandemia COVID-19 para los colaboradores del Fondo Adaptación.	2.050.001
4	OC-51316-2020	Contratar el suministro de tapabocas para los colaboradores del Fondo Adaptación, con el fin de prevenir la Pandemia COVID-19.	12.316.301
5	OC-54964-2020	Compra de termómetros infrarrojos para hacer seguimiento a sintomatología de COVID-19 a los colaboradores del Fondo Adaptación.	1.399.600
6	OC-56719-2020	Compra de tapetes sanitizantes, con el fin de prevenir y contener la propagación de la COVID-19 entre los colaboradores del Fondo Adaptación.	537.629
7	OC-56506-2020	Compra de dispensadores de pedal para gel antibacterial, con el fin de prevenir y contener la propagación del COVID-19 entre los colaboradores del Fondo Adaptación.	625.000
<b>TOTAL</b>			<b>21.495.331</b>

Fuente: Elaboración CGR con información de la comunicación E-2021-003071 del 19/04/2021 como respuesta a AF-FA-16 del 12/04/2021

Revisadas las órdenes de compra descritas anteriormente con objeto relacionado con la adquisición de diferentes elementos con el fin de prevenir y contener la propagación del COVID-19 en la Entidad, se concluye que los procesos desarrollados cumplen con la normatividad, y para seis (6) de las órdenes el proceso contractual se realizó a través de la tienda virtual del Estado, establecido por la

Agencia Nacional de Contratación Pública (Colombia Compra Eficiente), con la implementación de un Instrumento de Agregación de Demanda para la adquisición de bienes y servicios para el manejo de la emergencia por el COVID-19, el cual había sido suscrito el 30 de marzo de 2020, denominado Instrumento de Agregación de Demanda (IAD) No. CCE-147- IAD-2020.

La adquisición de los termómetros infrarrojos, se realizó aplicando el proceso de mínima cuantía establecido en el Artículo 2.2.1.2.1.5.3 subsección 5 del Decreto 1082 de 2015, para compras en grandes superficies mínima cuantía.

Para las siete (7) órdenes de compra se realizaron once (11) pagos en el 2020 por \$21.495.331, por cuanto en cuatro (4) órdenes de compra, se realizó dos (2) entregas de los productos en fechas diferentes, de acuerdo con lo establecido en la respectiva orden.

De acuerdo con los informes de supervisión, los implementos o elementos de protección y aseo fueron entregados y recibos a satisfacción en la sede de la Entidad y su bodega, de acuerdo con lo establecido en las órdenes de compra.

En la revisión documental de cada orden se verificó que la adquisición de elementos (base para dispensadores, tapetes), termómetros, alcohol, gel antibacterial, guantes de nitrilo, corresponden a elementos para mitigar la propagación del COVID-19.

### **7.5.3 Política de atención a personas en condición de discapacidad**

En cumplimiento de la política pública para la atención de personas en condición de discapacidad, el Fondo Adaptación, según la información aportada por la Entidad en la vigencia 2020 suscribió y ejecutó el Contrato FA-SAMC-I-S-001-2020 por un valor total de COP \$122.050.156,00 para el diseño, desarrollo e implementación del portal web del Fondo Adaptación, el cual terminó el 31 de diciembre de 2020 y liquidado el 27 de mayo de 2021.

Verificada la documentación contractual se identificó que el contrato fue ejecutado en su totalidad.

Según el Fondo Adaptación, actualmente desarrolla la “política pública para la atención de las personas en condición de discapacidad y la política pública de Participación Ciudadana” en atención a que la nueva página WEB y los requerimientos de gobierno en línea digital establecidos en la Directiva Presidencial 02 de 2019 así como lo establecido en la Norma Técnica Colombiana de Calidad NTC 5854.

#### 7.5.4 Política pública de participación ciudadana

Para la atención de la política pública para la participación ciudadana el Fondo Adaptación, en oficio E-2021-000885 de 11 de febrero de 2020, informa que durante la vigencia 2020 no realizó contratación de recursos para este objetivo, no obstante, en cada contrato de ejecución de recursos se incluye en las obligaciones contractuales, promover la participación ciudadana y el seguimiento de los proyectos mediante la estrategia de “auditorías visibles del fondo adaptación”.

#### 7.5.5 Efectividad del plan de mejoramiento

Del Plan de Mejoramiento con corte a 31 de diciembre de 2020, y reportado en el SIRECI, se evaluaron 46 hallazgos con 111 acciones de mejoramiento, con fecha de terminación en la vigencia 2020 o en vigencias anteriores al 2020, relacionadas con la materia auditada.

Revisada la documentación aportada por el Fondo Adaptación para las 111 acciones de mejoramiento, se establece que 76 fueron efectivas (el 68% del total evaluadas)<sup>5</sup>, y 35 no efectivas, equivalentes al 32%<sup>6</sup>, como se resume en la Tabla 9 y en el Anexo No. 3.

Tabla 9 Resumen Evaluación Plan de Mejoramiento.

Tipo de Hallazgo	Hallazgos	Acciones de Mejoramiento Evaluados	Acciones de Mejoramiento Efectivas	Acciones de Mejoramiento No Efectivas
Contable y Financiero	21	37	34	3
Presupuestal	14	27	26	1
Técnicas y Contractuales	11	47	16	31
Total	46	111	76	35

Fuente: Elaborado por Equipo Auditor

De los 46 hallazgos evaluados, para 18 las acciones de mejoramiento fueron efectivas, equivalente a 39%, y para 28 no fueron efectivas, correspondiente al 61%, por lo tanto, se determina como NO EFECTIVO el cumplimiento del Plan de Mejoramiento.

#### 7.5.6 Denuncias, insumos y otras solicitudes

##### 7.5.6.1 Insumo 2020-191691-80204-IS – Radicado 2020ER0092056

Evaluada la documentación de este insumo relacionado con derecho de petición para solicitar el pago de la retención en garantía del contrato 010 de 2016 del municipio de Chimichagua, departamento del Cesar, se identificó que el Fondo

<sup>5</sup> De las cuales 34 son contables y financieras, 26 de tipo presupuestal y 16 técnicas y contractuales

<sup>6</sup> De las cuales 3 corresponden contables y financieras, 1 de presupuesto y 31 a técnicas y contractuales

Adaptación suscribió con el municipio, el Convenio Interadministrativo 178 de 2013 con el objeto de “acordar entre el Fondo y el municipio, la ejecución descentralizada de los proyectos orientados a la construcción reconstrucción y recuperación de la infraestructura del sector salud en las zonas afectadas por el fenómeno de la niña 2010-2011 en el municipio de Chimichagua -Cesar”.

El Convenio 178 de 2013 fue cumplido y liquidado el 19 de enero de 2021 declarándose las partes (Municipio y Fondo Adaptación) a paz y salvo por todo concepto.

El Contrato 010 de 2016, corresponde a una relación contractual entre el municipio de Chimichagua y el contratista seleccionado por el ente territorial para la ejecución de los puestos de salud; el reclamo por el pago por las obras ejecutadas inicialmente corresponde a una controversia entre contratista y ente territorial que no atañe al Fondo Adaptación, entidad que ha liquidado su relación con el municipio. Por consiguiente, no se consideran necesarias acciones adicionales a la ya realizada con el oficio 2020EE0128515 mediante el cual se dio respuesta al radicado 2020ER0092056.

*7.5.6.2 Petición 2021-201109-82111-SE, con Radicado 2021ER0004610 del 18/01/2021 - Proyecto de Vivienda Nuevo Achí” en el municipio de Achí-Bolívar.*

Relacionado con la entrega de un Informe sobre el estado del Contrato 153 de 2017.

En este radicado el Sector Vivienda del Fondo Adaptación hace entrega a la Delegada de Gestión Pública e Instituciones Financieras del *Informe del Estado Actual del Contrato 153 de 2017, y las Gestiones del FONDO ADAPTACIÓN para exigir Soluciones a los Incumplimientos Contractuales y Activar una Ruta del Avance*, lo anterior como parte del seguimiento que realiza la Contraloría al Proyecto.

De la evaluación documental realizada al Contrato 153 de 2017, se encontró que, a abril de 2021, se encontraba suspendido y el Fondo, Contratista e Interventoría conjuntamente con la Delegada de Participación Ciudadana, se encuentran adelantando mesas de trabajo para lograr su reactivación y poder terminar el contrato<sup>7</sup>.

Adicionalmente, se evaluaron las acciones correctivas<sup>8</sup> del Plan de Mejoramiento del Fondo Adaptación, con referencia al hallazgo 06 del Informe de la Actuación

7 Comunicación E-2021-003750 del 12/05/2021. Respuesta a observación No. 23. Estado del Contrato 153 de 2017.

8 Culminar los elementos faltantes en 173 viviendas de acuerdo con los diseños aprobados por la interventoría.

Especial de Fiscalización No. CGR-CDGPIF-072 de diciembre 2019, denominado “Reubicación de Vivienda Nuevo Achí- Bolívar” con incidencia fiscal y presunta disciplinaria. Las acciones de mejoramiento que registra el Fondo Adaptación en el Plan de mejoramiento tienen fecha de vencimiento el 31/12/2020. La entidad la reporta en SIRECI con avance físico de ejecución del 100%.

De la evaluación de los soportes de cumplimiento del plan suministrados en comunicación E-2021-001832 de 11 de marzo de 2021, se identifica que dos (2) acciones relacionadas con el mejoramiento de las deficiencias constructivas de las viviendas se encuentran cumplidas; sin embargo, de acuerdo con el soporte que es el informe de interventoría, aun el contratista no ha logrado subsanar los errores constructivos producto del hallazgo que garanticen la obtención de las soluciones de vivienda en las condiciones de calidad que exige las especificaciones técnicas y habitabilidad para los usuarios.

A continuación, se presenta un resumen del estado del contrato:

### **Estado del Contrato 153 de 2017**

El contrato de obra 153 de 2017, por \$38.626.862.120, con el objeto de ejecutar las obras para la reubicación de viviendas en el municipio de Achí, departamento de Bolívar, que corresponde a 748 viviendas, el cual tiene acta de iniciación del 27/04/2017 y un plazo de 15 meses, es decir hasta el 27/07/2018.

El Contrato 153 de 2017 ha sido objeto de modificaciones y prórrogas de 21 meses, una adición<sup>9</sup> para la ejecución de obras complementarias, cambios en la forma de pago y en el plan de entregas y su ejecución se ha visto interrumpida, acorde a las continuas suspensiones de obra<sup>10</sup> cuyos tiempos muertos han llegado a los 12 meses aproximadamente, tendiente a lograr la reactivación de las obras y/o terminación de las viviendas; pese a ello, la CGR evidencia que a 30 de abril de 2021, próximo a vencerse el plazo contractual vigente<sup>11</sup> presuntamente derivado del conteo de las diferentes suspensiones, fecha que correspondería al 27/05/2021, el avance de obra que alcanzó el contratista fue de 43.77% que, frente al programado de 77.84%, se tiene un atraso de 28.08%.

Los recursos invertidos tanto en la construcción de obra, que a diciembre de 2020 suman \$18.641.280.597,45 (39,7%), como en los pagos de interventoría por

---

Mejorar la impermeabilidad de los muros de patio

Fortalecer la capacidad institucional para anticipar y prevenir problemas de calidad en las obras que se ejecutan

<sup>9</sup> Cláusula Primera del Otrosí No. 4 del 12/10/2018 se adicionó en \$8.277.184.740

<sup>10</sup> Se han suscrito 7 Actas de Suspensión y 10 Actas de Ampliación de la Suspensión.

<sup>11</sup> Considerando el plazo establecido en la Modificación No. 7 y el que se adiciona con la Ampliación No.4 al Acta de Suspensión No. 7.

\$1.126.572.114 (35,2%), transcurridos 33 meses no se ha logrado la entrega de las viviendas a las 748 familias beneficiarias.

Lo anterior debido a falencias técnicas y operativas del contratista que vienen afectando la calidad y el cumplimiento del objeto contractual, lo anterior, se colige de los incumplimientos de los acuerdos de niveles de servicio y los avances reportados en los hitos de reubicación como de obras complementarias (Tabla 10), que corresponden a hitos de la ruta crítica del proyecto.

Tabla 10 Avance de Ejecución, Contrato 153 de 2017

Modalidad	Actividad	% del Hito	Ponderado Avance Esperado	Ponderado Avance Ejecutado
Reubicación ACHI	Acta de Cierre de Proyecto (finalización etapa de pre-construcción)	10%	10.00%	10.00%
	Movimiento de Tierras y Urbanismo	10%	6.88%	5.40%
	Cimentación y estructuras	30%	22.83%	12.38%
	Vivienda Terminada (andenes y pavimento)	40%	27.85%	13.08%
	Protocolización o Escrituración	10%	2.00%	0.00%
<b>Total Avance Ejecuciones Contrato 153-2007 Reubicación</b>			<b>69.56%</b>	<b>40.85%</b>
Obras Complementarias	PTAR	28%	22.93%	1.94%
	Obras de Mitigación (Canales y Jarillón)	14%	14.00%	10.98%
	Llenos Complementarios Compactados	58%	45.48%	44.60%
<b>Total Avance Ejecuciones Contrato 153-2007 Obras complementarias</b>			<b>82.41%</b>	<b>57.52%</b>
<b>Total Avance Ejecuciones Contrato 153-2007 Reubicación + Obras complementarias</b>			<b>71.84%</b>	<b>43.77%</b>

Fuente. Comunicación E-2021-003212 del 23/04/2021 en Respuesta a numeral 3. Solicitud de Información AF-FA-026.

La Entidad se encuentra adelantando desde el 7 de septiembre de 2020, una Actuación Contractual Sancionatoria con fines de Caducidad del Contrato, cuyo procedimiento no ha concluido.

El Fondo informa que como resultado de las diferentes mesas de concertación adelantadas con la CGR, donde fueron analizados técnica, financiera y jurídicamente los temas del contrato, el Consorcio remitió el día 6 de mayo 2021 el documento de solicitud de recomposición contractual, que recogió el avance y acuerdos llegados en las mesas, tales como:

1. Prórroga de la ejecución del contrato por el término de 18 meses.
2. Reconocimiento de la mayor permanencia de la Interventoría respecto a las causas imputables al contratista de obra.
3. Reconocimiento de la mayor permanencia de la Interventoría por parte del Fondo Adaptación, respecto a las causas derivadas del COVID - 19.
4. Incorporación de hitos de entregas de vivienda que permita mejorar el seguimiento de la ejecución.

5. Exención de impuestos: El Fondo Adaptación estaría de acuerdo con la exención de impuestos que no se han causado, que se estiman en \$1.650 millones siempre y cuando la Alcaldía confirme la aplicabilidad de la misma.

Sobre esta última petición, correspondiente a la exención del impuesto de estampillas locales solicitado por el Contratista, el 23 de marzo 2021 se realizó reunión con la administración municipal y el Fondo Adaptación, en la cual se expuso la necesidad que se valide por parte de la Alcaldía de Achí la aplicación o no de la respectiva exención tributaria en virtud de los lineamientos dispuestos en el Acuerdo 016 de 22 noviembre de 2017 expedido por el gobierno municipal.

En esos términos, el día 30 de marzo 2021, el Fondo Adaptación solicitó al Alcalde de Achí validar formalmente la aplicación de la exención al impuesto por estampilla locales, por cuanto se está esperando la respuesta formal teniendo en cuenta que corresponde a una decisión exclusiva de la Alcaldía.

De lo descrito se determina que el contrato, después de la Actuación Especial de Fiscalización No. CGR-CDGPIF-072 de diciembre 2019, no ha presentado avance que permitiera reactivar de forma integral los diferentes frentes de obra. El Fondo Adaptación en la búsqueda de instrumentos que coadyuvaran con el cumplimiento del contrato solicitó a la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana, con el radicado E-2020-002181 del 24 de marzo de 2020, incluir este proyecto en el marco de la estrategia Compromiso Colombia.

*7.5.6.3 Oficio Número 0017 del 22 de febrero de 2021 del Juzgado Promiscuo Municipal del Litoral del San Juan Santa Genoveva de Docordo-Chocó, con Funciones de Control de Garantías.*

Compulsan copia de expediente, para que se investigue las presuntas faltas en que hayan podido incurrir el Fondo Adaptación y las empresas contratistas, en la suscripción de los contratos No. 225 de 2016 y 207 de 2016, para la construcción de los acueductos en el Municipio Litoral del San Juan, comunidades de Togoromá y Pichimá.

Se realizó la revisión documental del Contrato 225 de 2016, sus modificaciones, sus Acta de Entrega y Recibo Final y liquidación, el informe final del interventoría del contrato 207 de 2016, así como la gestión realizada por el Fondo para la entrega de la infraestructura al municipio de Litoral Del San Juan y el informe presentado en desarrollo de la Tutela por la Gobernadora del resguardo indígena Wounaan de Río Pichimá Quebrada.

Tabla 11 Ficha Técnica Contrato 225 de 2016.

Contrato	225 de 2016
Suscrito	23 de diciembre de 2016
Objeto	Realizar las obras necesarias para la recuperación de los sistemas de acueducto de los municipios de Litoral de San Juan y Nóvita y reconstrucción del sistema de alcantarillado y construcción de laguna de amortiguamiento o estabilización de lluvias en el municipio de Medio San Juan en el departamento de Chocó.
Valor Inicial	\$3.638.607.999
Valor Final	\$3.086.662.621
Plazo Inicial	10 meses, 300 días
Otrosí No. 1 del 18/12/2017	Prórroga 3 meses, 90 días
Otrosí No. 2 del 18/03/2018	Prórroga 5 meses, 153 días
Otrosí No. 3 del 17/08/2018	Prórroga 3 meses, 92 días
Plazo Final	21 meses, 635 días
Fecha de Inicio	20 de febrero de 2017
Fecha de Terminación	19 de noviembre de 2018
Acta de Entrega y Recibo Final	19 de noviembre de 2018
Acta de Liquidación Bilateral	16 de abril de 2020

Fuente: Informe Final de Interventoría Contrato 207 de 2016

Las obras ejecutadas con el desarrollo del contrato son:

Tabla 12 Presupuesto Ejecutado en el contrato 225 de 2016.

No.	Municipio	Nombre del Proyecto	Valor Ejecutado
1-670-1-0050	Litoral del San Juan	Rehabilitación del Sistema de Acueducto y reconstrucción de la bocatoma de la comunidad de Togoramá	702.894.251
1-670-1-0050	Litoral del San Juan	Rehabilitación del Sistema de Acueducto y reconstrucción de la bocatoma de la comunidad de Pichimá	768.389.120
1-670-1-0055	Medio San Juan	Reconstrucción del sistema de alcantarillado y construcción de laguna de amortiguamiento o estabilización de lluvias en el corregimiento de Bebedó	1.615.379.250
<b>Total Presupuesto Ejecutado Contrato 225 de 2016</b>			<b>3.086.662.621</b>

Fuente: Informe Final de Interventoría Contrato 207 de 2016

El Fondo Adaptación, a través del Contrato 225 de 2016, ejecutó obras de recuperación de los sistemas de acueducto de los municipios de Litoral de San Juan y reconstrucción del sistema de alcantarillado y construcción de laguna de amortiguamiento o estabilización de lluvias en el municipio de Medio San Juan, en

el departamento del Chocó. Las obras ejecutadas, de acuerdo con el acta de recibo y entrega final de obras, fueron terminadas y sus infraestructuras recibidas a satisfacción por parte de la interventoría y el Fondo Adaptación; así mismo, la interventoría manifiesta que las obras fueron puestas en funcionamiento el 19 de noviembre de 2018, y finalmente el contrato surtió el proceso de liquidación bilateral del contrato el 16 de abril de 2020.

Sin embargo, para abril de 2021, 52 meses posteriores a la finalización de las obras, los acueductos de las comunidades de Togoramá y Pichimá no han sido recibidos por el municipio del Litoral Del San Juan.

Según la información obtenida y evaluada por la CGR, el Fondo Adaptación, en comunicaciones E-2020-002194 del 23 de marzo 2020 y E-2020-008085 del 01 de diciembre 2020, requirió a la administración municipal de Litoral Del San Juan respecto a la necesidad de suscribir las actas de entrega y recibo de la infraestructura para los proyectos de acueductos de los corregimientos de Togoramá y Pichimá, sin obtener respuesta, ni tampoco el municipio ha informado las causales de la negativa a suscribir las Actas, por tanto el Fondo Adaptación acudió al mecanismo de Tutela (Acción de Tutela radicado 27 – 250-40-89-001 2021 – 00001-00) para solicitar la recepción de las obras, acción que fue negada en primera instancia el 19 de febrero de 2021 estando en curso y pendiente de decisión la impugnación de la misma.

Al no contarse con la recepción de la infraestructura se retarda el control, operación y mantenimiento de esta por parte del ente territorial, lo que puede afectar su funcionalidad por falta de mantenimiento conllevando el riesgo de deterioro prematuro de la obra construida y por ende la posible afectación de los recursos invertidos.

Lo anterior puede constatarse en el fallo de la tutela, en el cual se vincula el pronunciamiento de la gobernadora del resguardo indígena Wounaan de Río Pichimá Quebrada, quien, entre otros aspectos, manifiesta que “... se instaló unos filtros que los cuales valga la pena la redundancia no filtran, de ahí que el agua que llega a nuestros hogares esté sucia, pues el problema viene desde el tanque de almacenamiento donde se concentra toda la suciedad que no puede ser filtrada”, situaciones que denotan los problemas de la falta de mantenimiento.

Ante lo señalado, para la CGR se genera incertidumbre sobre la operación actual y el estado físico de la infraestructura construida y equipos como la Planta de Tratamiento de Agua Potable - PTAB y se identifica el riesgo de que las obras construidas en el municipio Litoral del San Juan que ascendieron a \$1.471.283.371, no cumplan cabalmente con la función que motivó el desarrollo del contrato.

A junio del 2021, el Contrato 225 de 2016 es objeto de Seguimiento Permanente por parte de la Contraloría Delegada para el Sector Infraestructura de la Contraloría General de la República.

## 8 RELACIÓN DE HALLAZGOS

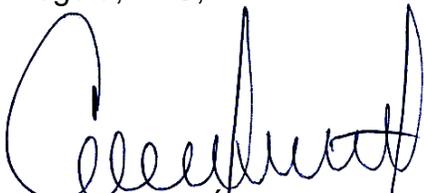
Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó quince (15) hallazgos administrativos de los cuales cuatro (4) con presunta incidencia disciplinaria y uno (1) para indagación preliminar, los cuales serán trasladados a las instancias competentes.

## 9 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad 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), 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,



**CAROLINA SÁNCHEZ BRAVO**  
Contralora Delegada para el Sector Infraestructura ( E )

*Revisó: Carolina Sánchez Bravo , Directora de Vigilancia Fiscal/  
Revisó Martha Luz Conde Luna, Coordinadora de Gestión -Supervisora-  
Líder Auditoría: José Antonio Salazar Herrera, Líder de Auditoría.  
Elaboró: Equipo Auditor  
Aprobó Comité de Evaluación Sectorial, Acta 21 del 14 de mayo de 2021 y Acta 27 del junio 21 de 2021*

## 10 ANEXOS

### ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS

#### **HALLAZGO 1. CÁLCULO PROVISIÓN CONTABLE PROCESOS JUDICIALES, ARBITRAJES, CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.**

*Incertidumbre presentada en el saldo total de la Cuenta Contable 2.7.01.03 ADMINISTRATIVAS (\$45.254.592.410,74), 2.7.01.05 LABORALES (\$561.689.254,14), 5.3.68.03 ADMINISTRATIVAS (\$4.028.883.457,03) y Cuenta Contable 5.3.68.05 LABORALES (\$17.146.340,23).*

Del análisis de la información<sup>12</sup> y la verificación de la aplicación de la metodología del cálculo de la provisión contable, se evidencia una incertidumbre del saldo total de la Cuenta Contable 2.7.01.03 ADMINISTRATIVAS (\$45.254.592.410,74), 2.7.01.05 LABORALES (\$561.689.254,14), 5.3.68.03 ADMINISTRATIVAS (\$4.028.883.457,03) y Cuenta Contable 5.3.68.05 LABORALES (\$17.146.340,23).

La incertidumbre se presenta al no poder realizar el recalcu de la provisión, en atención a:

- Diferencias entre los procesos judiciales relacionados en el Anexo del Oficio I-2021-000242 del 15 de enero de 2021 y los procesos reportados en el e-Kogui, en el Anexo del Oficio I-2021-000242 del 15 de enero de 2021 no se registran procesos con pretensiones por \$3.258.466.027, en el e-Kogui no se registran procesos con pretensiones por \$52.813.746.362,40.
- No aplicación del instructivo para el cálculo de la provisión contable ni diligenciamiento de la plantilla de ayuda para el cálculo de la provisión contable establecido por la ANDJE<sup>13</sup> para todos los procesos reportados en el e-Kogui y los procesos registrados en el Anexo del Oficio I-2021-000242 del 15 de enero de 2021.
- Procesos reportados en el e-Kogui con fecha de cálculo de provisión contable superior a seis (6) meses y procesos registrados en el Anexo del Oficio I-2021-000242 del 15 de enero de 2021 sin información al respecto.

---

<sup>12</sup> Entregada en los Oficios E-2021-000825 y sus alcances, con Oficios E-2021-001950 y E-2021-002214 y la recolectada en la prueba de recorrido realizada al área Gestión Financiera y reunión realizada con el equipo del área de Defensa Judicial del Fondo Adaptación

<sup>13</sup>([https://ekogui.defensajuridica.gov.co/Pages/provision\\_contable.aspx](https://ekogui.defensajuridica.gov.co/Pages/provision_contable.aspx),  
[https://ekogui.defensajuridica.gov.co/Pages/tutoriales\\_ekogui.aspx](https://ekogui.defensajuridica.gov.co/Pages/tutoriales_ekogui.aspx))

- Procesos reportados en el e-Kogui con año de terminación igual o inferior a 2020 y procesos sin información al respecto.
- Diferencia entre el registro de la provisión contable registrada en el e-Kogui y el Anexo del oficio I-2021-000242.

Lo anterior por deficiencias en la aplicación de los controles del proceso contable para el registro de los hechos económicos del Fondo Adaptación generando que los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 del Fondo Adaptación incumplan las características fundamentales de la información contable de “Relevancia” y “Representación Fiel” debido a la incertidumbre presentada en el saldo total de la Cuenta Contable 2.7.01.03 ADMINISTRATIVAS (\$45.254.592.410,74), 2.7.01.05 LABORALES (\$561.689.254,14), 5.3.68.03 ADMINISTRATIVAS (\$4.028.883.457,03) y Cuenta Contable 5.3.68.05 LABORALES (\$17.146.340,23), dificultando la comprensión de las cifras presentadas en los Estados Financieros del Fondo Adaptación.

A continuación, se indican las normas presuntamente incumplidas:

Normas para el Reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos Capítulo II Pasivos Numeral 6 Provisiones incorporado<sup>14</sup> al Régimen de Contabilidad Pública, Manual de Procedimientos Contables para Entidades de Gobierno “Procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias” numeral 2.1. Admisión de las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales, Numeral 4 Artículo 2.2.3.4.1.9. y Numeral 1, 4 y 5 del Artículo 2.2.3.4.1.10, del Decreto 1069 de 2015, Resolución ANDJE 353<sup>15</sup> de 2016, Parágrafo del Artículo 3 y Artículo 13 de la Resolución Fondo Adaptación 1074<sup>16</sup> de 2017, el Manual de Políticas y Lineamientos Contables del Fondo Adaptación numeral 2.3 Provisiones y Contingencias.

Por lo tanto, el hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria.

El Fondo Adaptación en el Oficio E-2021-003444 del 30 de abril de 2021, describe:

*“Mediante la Resolución 1074 del 04 de octubre de 2017 el Fondo Adaptación adoptó la metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales, elaborada y*

---

<sup>14</sup>Resolución No. 533 de 2015 “Por el cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones”

<sup>15</sup>“Por la cual se adopta una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra de la entidad”

<sup>16</sup>“Por la cual se adopta una metodología para el cálculo de la provisión contable de pasivos contingentes por procesos judiciales, conciliaciones y trámites arbitrales en contra del fondo Adaptación”

*publicada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado mediante Resolución No. 353 del 01 de noviembre de 2016 [...]"*

*Como se advierte del epígrafe del acto administrativo en mención, la metodología adoptada por el Fondo Adaptación está alineada con la Resolución 353 de 2016, pero ello no quiere decir que sea idéntica, toda vez que la metodología de reconocido valor técnico plasmada tanto en la Circular Externa 0023 del 11 de diciembre de 2015 como citada Resolución 353 de 2016 son “referenciales”, Esto es, no resultan obligatorias. Tan cierto es este aserto como que la propia Contaduría General de la Nación en la Resolución 116 de 2017 reconoce que “cuando la entidad considere que la metodología contenida en la Resolución 353 de 2016 de la ANDJE se ajusta a las condiciones del proceso, podrá utilizar dicha metodología”.*

De la respuesta la CGR evidencia que se omite lo establecido en el Artículo 1 de la Resolución 1074 de 2017 que establece:

*ARTÍCULO 1º. OBJETO. Adoptar en el Fondo Adaptación la metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales, elaborada y publicada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado mediante la Resolución No. 353 del 01 de noviembre de 2016 y puesta a disposición de las entidades públicas del orden nacional a modo de buena práctica a través de la Circular Externa No. 09 del 17 de noviembre de 2016. (...)"*

Por lo tanto, al establecer la adopción de la metodología contenida en la Resolución 353 de 2016 de la ANDJE no hay objeto a mencionar que es potestativa su implementación.

La CGR procedió a realizar ajustes al hallazgo en atención a la respuesta dada por la Entidad y se consolidó como hallazgo en los términos antes descritos.

Tabla 13 Procesos registrados en el e-Kogui y no registrados en el Anexo del oficio I-2021-000242 (Valores en pesos)

Número Ekogui	Código único del proceso	Fecha de registro del proceso	Fecha de Admisión o del Mandamiento de pago	¿Genera erogación económica?	Tipo de valoración (D-Determinada, I- Indeterminada)	Valor total inicial de las pretensiones materiales
1124092	08638318900120160035500	2017/12/21	2017/04/05	SI	D	413.575.342,00
2017081	17001233300020190010800	2019/06/05	2019/03/14	NO	I	
2079624	05001233300020170066000	2019/10/14	2019/05/02	SI	D	714.050.477,00
2096815	50001233300020170660000	2019/11/29	2019/06/04	SI	D	1.132.747.477,00
2103582	11001410300120190050200	2019/12/18	2019/08/29	SI	D	
2135672	76001333301820190000200	2020/07/08	2020/01/15	SI	D	162.726.214,00
2167671	13001333300620200002900	2020/12/17	2020/08/24	SI	D	835.366.517,00
2169582	13001233300020200062300	2020/12/29	2020/10/20	NO	I	

Fuente: Ekogui – Elaboración Equipo Auditor

Tabla 14 Procesos registrados en el Anexo del oficio I-2021-000242 y no registrados en el e-Kogui  
 (Valores en pesos)

Fecha Admisión Demanda	Calidad Demandante / Demandado	Clasificación Civil, penal, administrativa, laboral etc)	Radicado Proceso	Valor Pretensión
30/04/2015	DEMANDADO	ADMINISTRATIVA (NR)	54001233300020140041300	300.000.000,00
18/12/2015	DEMANDADO	LABORAL	11001310500320150087700	39.817.136,00
23/06/2016	DEMANDADO	ADMINISTRATIVA (NR)	25000234200020150160300	130.320.855,00
02/02/2017	DEMANDADO	ADMINISTRATIVA (RD)	68001333300520170002200	70.000.000,00
16/10/2018	DEMANDADO	ADMINISTRATIVA (AP)	52001233300020180041600	Indeterminada
06/03/2018	DEMANDADO	ADMINISTRATIVA (RD)	19001333300920160038800	113.208.848,00
31/05/2019	DEMANDADO	ADMINISTRATIVA (AP)	68001233300020190028400	Indeterminada
07/10/2019	DEMANDADO	ADMINISTRATIVA (CC)	25000233600020190062200	565.580.408,40
12/02/2020	DEMANDADO	LABORAL	70708318900220200000400	11.520.515,00
09/03/2020	DEMANDADO	LABORAL	20011310500120190044600	90.290.891,00
27/01/2020	DEMANDADO	CIVIL - VERBAL DECLARATIVO	11001310304220190006000	417.831.459,00
09/09/2020	DEMANDADO	ADMINISTRATIVA (CC)	25000233600020190080500	1.704.732.240,00
21/08/2020	DEMANDADO	LABORAL	13168318900220200012300	309.368.230,00
19/10/2020	DEMANDADO	ADMINISTRATIVA (RD)	19001333300820200008400	415.600.000,00
26/10/2020	DEMANDADO	ADMINISTRATIVA (RD)	19001333300820200009200	100.000.000,00
29/11/2017	CONVOCADO	ARBTRAMENTO		41.221.479.400,00
22/10/2020	CONVOCADO	ARBTRAMENTO		3.339.270.066,00
	CONVOCADO	ARBTRAMENTO		770.942.521,00
	CONVOCADO	CONCILIACIÓN		1.160.572.800,00
14/02/2020	DEMANDADO	EJECUTIVO	11001333603520190006700	1.136.561.997,00
23/08/2017	DEMANDANTE	ADMINISTRATIVA (NR)	25000234100020170080500	916.648.996,00

Fuente: Anexo del oficio I-2021-000242 – Elaboración Equipo Auditor

Tabla 15 Procesos con fecha de cálculo de provisión contable superior a 6 meses

Número Ekogui	Código único del proceso	Fecha de la Provisión Contable
375438	66001233300020130029000	2015-08-25
705994	68001233300020150084700	2015-08-25
721525	08001333301220140033200	2015-09-28
477535	54001310300720140003900	2015-10-15
794121	08001333300820160006800	2016-04-05
881722	54001333300220150042700	2016-09-07
459751	70001333300220130014500	2016-12-13
672086	13001233300020150005200	2017-05-02
997397	08001233300420160071200	2017-05-02
1019801	17001333300420160006300	2017-06-28
1067251	63001233300020170013600	2017-09-06
1073408	13001233300020170064100	2017-12-20
588291	73001233300120140032400	2018-02-08
1071768	54001333300220150011800	2018-02-08
1023310	68679333300120170004000	2018-05-11
1184249	25000234100020180016700	2018-05-11
1220350	76001333301620170021300	2018-05-11
1220657	52001333100420180005000	2018-05-11
1164165	11001334306120170030900	2018-07-19
1231405	47001233300020180003500	2018-07-19
1248541	17001233300020180023200	2018-08-22
1208488	15001333300920180006500	2018-10-22
1353778	13001233300020180052900	2018-12-28
1353758	68001333300120180036000	2019-02-13
1353817	68001333300920180038100	2019-02-13
2048967	08001333301020190005200	2019-08-08
2017081	17001233300020190010800	2019-09-05
2031520	13001333100820190009700	2019-09-18

Número Ekogui	Código único del proceso	Fecha de la Provisión Contable
1341449	11001310500220180056000	2019-11-01
2046344	68001233300020190005300	2019-11-19
2104979	19001233300320190025600	2020-01-08
2105005	68001333300920190017600	2020-01-09
2103582	11001410300120190050200	2020-01-09
2096815	50001233300020170660000	2020-01-09
2095116	760013333002120190009900	2020-01-09
2090754	76001333300920190006400	2020-01-09
2090739	76001333300920190003800	2020-01-09
2089752	13001310500320190024200	2020-01-09
2084271	50001233300020170064200	2020-01-09
2079624	05001233300020170066000	2020-01-09
2079071	76001333301420190002100	2020-01-09
2078104	73001333300620190000300	2020-01-09
2030326	08001233300420190030300	2020-01-09
2025077	54001333100120180039100	2020-01-09
756986	47001233300020150006800	2020-01-09
826710	17001333300120150038200	2020-01-09
870434	08001233300420160058000	2020-01-09
886734	05001233300020160153400	2020-01-09
940124	73001333300620160037500	2020-01-09
951614	19001333300720160027400	2020-01-09
1002975	05001310500120170012800	2020-01-09
1019608	05001310502220170010800	2020-01-09
1027280	05001333300620170027100	2020-01-09
1073531	08001233300420170054300	2020-01-09
1124092	08638318900120160035500	2020-01-09
1124216	05001310500420160103500	2020-01-09
1124494	11001333603720170021900	2020-01-09
1257221	08001333301420170049700	2020-01-09
1266662	11001333603520180016500	2020-01-09
1297726	17001333300420180005900	2020-01-09
1326264	05001333301120180034000	2020-01-09
1350908	05001233300020180190700	2020-01-09
1358162	05001333303020180020700	2020-01-09
1358187	86001310500120180017000	2020-01-09
2104982	19001233300420190024700	2020-01-22
2014497	68001233300020190018500	2020-01-22
2094137	68001333300520190034800	2020-01-22
2090237	08001233300420180112100	2020-01-22
2053679	54001333300720180031100	2020-01-22
2087357	54001233300020180013000	2020-01-22
2049636	23001233300020180046600	2020-01-22
1384854	47001233300020180013000	2020-01-22
1384844	11001334306020190000400	2020-01-22
1384841	25000233600020180107800	2020-01-22
2088500	23162310300120170038900	2020-01-22
1250377	76001333300820170020900	2020-01-22
1357002	23162310300220180007000	2020-01-22
1358066	76001333300520170012900	2020-01-22
2104768	76001333301920190019200	2020-01-22
2098235	76001333302120170027500	2020-01-22
2088833	76001333300920190009100	2020-01-22
2088817	76001333302020190005100	2020-01-22
2088660	11001310501120180038100	2020-01-22
2088652	11001310502020190000400	2020-01-22
2088626	05001310502120180055400	2020-01-22
2088586	76001333300220190008500	2020-01-22
2088576	76001333300220190005500	2020-01-22

Número Ekogui	Código único del proceso	Fecha de la Provisión Contable
2066885	76001333300620190012200	2020-01-22
2022764	76001333302020190003600	2020-01-22
1391910	76001333300120190000100	2020-01-22
2088523	47189310500120180013200	2020-01-22
2079386	76001333300420190006200	2020-01-22
2069481	81736318900120190015000	2020-01-22
2053530	76001333301520180030300	2020-01-22
2046642	76001333300420180030100	2020-01-22
2032844	19698311200120190008000	2020-01-22
1358113	05001310501720180054600	2020-01-22
1358121	11001310502020180040400	2020-01-22
1358132	11001310503420180036640	2020-01-22
1364812	70429318900120180006500	2020-01-22
1364817	70429318900120180006600	2020-01-22
1364819	70429318900120180006700	2020-01-22
1364821	70429318900120180006800	2020-01-22
1364824	70429318900120180006900	2020-01-22
1364826	70429318900120180007000	2020-01-22
1364831	70429318900120180007100	2020-01-22
1364833	70429318900120180007200	2020-01-22
1364836	70429318900120180007300	2020-01-22
1364838	70429318900120180007400	2020-01-22
2109418	76001333300220190004800	2020-02-06
686157	13001233300020130021000	2020-02-11
2110939	76001333301420190006100	2020-02-27
2104100	76001333301620190000300	2020-02-27
1392405	54001333300320180030100	2020-06-23
681874	08001333300720150015500	2020-06-29
2031205	15001333300520190003600	2020-07-02
1082452	17001233300020170049600	2020-07-02
2135281	76001333301420200007200	2020-07-05
1313752	52001233300020180020900	2020-08-28
1373123	52001233300020180024600	2020-08-28
2096841	11001410500120190050200	2021-02-04
2022368	68001333301420180038800	No registra Fecha
2083531	54001333300320190005100	No registra Fecha
2089746	50001233300020170066000	No registra Fecha
2120682	25000233600020190026700	No registra Fecha
2125005	68001233300220200009500	No registra Fecha
2128437	17001233300020190061500	No registra Fecha
2135296	20011310500120190044500	No registra Fecha
2135672	76001333301820190000200	No registra Fecha
2137228	68001233300020190092800	No registra Fecha
2139459	25000233600020190069800	No registra Fecha
2145900	19001333300220200006800	No registra Fecha
2153214	13001333300820200010700	No registra Fecha
2153404	19001333300520200007400	No registra Fecha
2157144	76001333301920190009000	No registra Fecha
2158761	76001333301220190007200	No registra Fecha
2167671	13001333300620200002900	No registra Fecha
2167859	76001333301420190013000	No registra Fecha
2168938	47001233300020200060000	No registra Fecha
2169582	13001233300020200062300	No registra Fecha
2177130	19001333300820200084000	No registra Fecha
2177928	76001333300520190013500	No registra Fecha

Fuente: Ekogui – Elaboración Equipo Auditor

Tabla 16 Procesos Activos con año de terminación igual o inferior a la vigencia 2020.

Número Ekogui	Código único del proceso	Año estimado de la terminación del proceso
881722	54001333300220150042700	2017
375438	66001233300020130029000	2018
459751	70001333300220130014500	2018
588291	73001233300120140032400	2018
705994	68001233300020150084700	2018
1019801	17001333300420160006300	2018
721525	08001333301220140033200	2019
794121	08001333300820160006800	2019
1208488	15001333300920180006500	2019
1248541	17001233300020180023200	2019
477535	54001310300720140003900	2020
672086	13001233300020150005200	2020
686157	13001233300020130021000	2020
1071768	54001333300220150011800	2020
1073408	13001233300020170064100	2020
1164165	11001334306120170030900	2020
1231405	47001233300020180003500	2020
1353778	13001233300020180052900	2020
1357002	23162310300220180007000	2020
2031520	13001333100820190009700	2020
2022368	68001333301420180038800	No registra
2083531	54001333300320190005100	No registra
2089746	50001233300020170066000	No registra
2120682	25000233600020190026700	No registra
2125005	68001233300220200009500	No registra
2128437	17001233300020190061500	No registra
2135296	20011310500120190044500	No registra
2135672	76001333301820190000200	No registra
2137228	68001233300020190092800	No registra
2139459	25000233600020190069800	No registra
2145900	19001333300220200006800	No registra
2153214	13001333300820200010700	No registra
2153404	19001333300520200007400	No registra
2157144	76001333301920190009000	No registra
2158761	76001333301220190007200	No registra
2167671	13001333300620200002900	No registra
2167859	76001333301420190013000	No registra
2168938	47001233300020200060000	No registra
2169582	13001233300020200062300	No registra
2177130	19001333300820200084000	No registra
2177928	76001333300520190013500	No registra

Fuente: Ekogui – Elaboración Equipo Auditor

Tabla 17 Valor provisión contable registrada en el e-Kogui y el anexo del oficio I-2021-000242 (Valores en pesos)

Número Ekogui	Código único del proceso	Valor Provisión Contable EKOGUI	Valor Provisión (Cta 27)	DIFERENCIA
1231405	47001233300020180003500	192.595.745.975	0	-192.595.745.975
1124494	11001333603720170021900	12.142.766.101	235.073.474	-11.907.692.627
2087357	54001233300020180013000	6.128.320.000	0	-6.128.320.000
1313752	52001233300020180020900	4.500.815.685	0	-4.500.815.685
1373123	52001233300020180024600	4.500.815.685	0	-4.500.815.685
2104979	19001233300320190025600	3.712.933.092	0	-3.712.933.092
1384841	25000233600020180107800	2.741.561.855	0	-2.741.561.855
2014497	68001233300020190018500	2.273.000.000	0	-2.273.000.000
2049636	23001233300020180046600	1.133.111.979	0	-1.133.111.979
1392405	54001333300320180030100	1.111.017.904	0	-1.111.017.904

Número Ekogui	Código único del proceso	Valor Provisión Contable EKOGUI	Valor Provisión (Cta 27)	DIFERENCIA
1067251	63001233300020170013600	1.056.073.761	0	-1.056.073.761
1071768	54001333300220150011800	983.500.400	0	-983.500.400
1071768	54001333300220150011800	983.500.400	0	-983.500.400
826710	17001333300120150038200	912.672.946	0	-912.672.946
2032844	19698311200120190008000	896.737.822	0	-896.737.822
1384854	47001233300020180013000	745.000.000	0	-745.000.000
870434	08001233300420160058000	647.862.733	0	-647.862.733
2104768	76001333301920190019200	625.616.777	0	-625.616.777
2088576	76001333300220190005500	606.649.005	0	-606.649.005
459751	70001333300220130014500	577.350.000	0	-577.350.000
459751	70001333300220130014500	577.350.000	0	-577.350.000
2098235	76001333302120170027500	555.277.127	0	-555.277.127
1266662	11001333603520180016500	554.467.169	0	-554.467.169
1384844	11001334306020190000400	467.154.280	0	-467.154.280
1353817	68001333300920180038100	402.073.814	0	-402.073.814
1353817	68001333300920180038100	402.073.814	0	-402.073.814
2066885	76001333300620190012200	398.705.690	0	-398.705.690
2053530	76001333301520180030300	382.355.068	0	-382.355.068
2109418	76001333300220190004800	369.768.470	0	-369.768.470
2046642	76001333300420180030100	290.073.276	0	-290.073.276
2169884	05001310500320200009300	273.917.825	0	-273.917.825
1391910	76001333300120190000100	252.729.382	0	-252.729.382
1220350	76001333301620170021300	220.000.000	0	-220.000.000
1250377	76001333300820170020900	216.127.931	0	-216.127.931
2079071	76001333301420190002100	211.228.626	0	-211.228.626
2094137	68001333300520190034800	204.661.163	0	-204.661.163
1353758	68001333300120180036000	203.409.199	0	-203.409.199
1353758	68001333300120180036000	203.409.199	0	-203.409.199
2088833	76001333300920190009100	202.591.505	0	-202.591.505
2105005	68001333300920190017600	191.098.526	0	-191.098.526
2022764	76001333302020190003600	188.224.763	0	-188.224.763
2088817	76001333302020190005100	164.890.142	0	-164.890.142
1358066	76001333300520170012900	156.700.513	0	-156.700.513
2088586	76001333300220190008500	122.081.745	0	-122.081.745
2079386	76001333300420190006200	118.157.079	0	-118.157.079
2110939	76001333301420190006100	118.104.081	0	-118.104.081
2025077	54001333100120180039100	106.284.428	0	-106.284.428
2048967	08001333301020190005200	92.731.450	0	-92.731.450
1073408	13001233300020170064100	85.695.074	0	-85.695.074
1164165	11001334306120170030900	83.400.000	0	-83.400.000
2104100	76001333301620190000300	78.960.827	0	-78.960.827
2088500	23162310300120170038900	25.000.000	0	-25.000.000
2169855	44430318900120190017800	20.000.000	0	-20.000.000
2169858	44430318900120190017900	20.000.000	0	-20.000.000
2169864	44430318900120190018000	20.000.000	0	-20.000.000
2169868	44430318900120200000300	20.000.000	0	-20.000.000
2169874	44430318900220190020100	20.000.000	0	-20.000.000
2169876	44430318900220190020200	20.000.000	0	-20.000.000
2169878	44430318900220200000200	20.000.000	0	-20.000.000
2169879	44430318900220200000500	20.000.000	0	-20.000.000
2169880	44430318900220200001900	20.000.000	0	-20.000.000
2169882	44430318900220200002600	20.000.000	0	-20.000.000
2069481	81736318900120190015000	17.191.688	0	-17.191.688
1364812	70429318900120180006500	16.285.875	0	-16.285.875
1364817	70429318900120180006600	16.285.875	0	-16.285.875
1364819	70429318900120180006700	16.285.875	0	-16.285.875
1364821	70429318900120180006800	16.285.875	0	-16.285.875
1364824	70429318900120180006900	16.285.875	0	-16.285.875
1364826	70429318900120180007000	16.285.875	0	-16.285.875

Número Ekogui	Código único del proceso	Valor Provisión Contable EKOGUI	Valor Provisión (Cta 27)	DIFERENCIA
1364831	70429318900120180007100	16.285.875	0	-16.285.875
1364833	70429318900120180007200	16.285.875	0	-16.285.875
1364836	70429318900120180007300	16.285.875	0	-16.285.875
1364838	70429318900120180007400	16.285.875	0	-16.285.875
2090754	76001333300920190006400	14.934.304	0	-14.934.304
2096841	11001410500120190050200	12.169.122	0	-12.169.122
1357002	23162310300220180007000	10.425.815	0	-10.425.815
2031205	15001333300520190003600	155.633.290	146.409.991	-9.223.299
1358121	11001310502020180040400	16.332.374	16.596.715	264.341
2088626	05001310502120180055400	17.191.683	17.469.933	278.250
2088660	11001310501120180038100	15.989.286	16.288.876	299.590
1358113	05001310501720180054600	16.291.463	16.596.715	305.252
2088523	47189310500120180013200	16.291.463	16.596.715	305.252
1341449	11001310500220180056000	15.624.840	16.596.715	971.875
2088652	11001310502020190000400	86.935.690	88.342.753	1.407.063
1358187	86001310500120180017000	14.629.476	16.596.715	1.967.239
1124216	05001310500420160103500	22.952.160	25.781.823	2.829.663
1019608	05001310502220170010800	66.103.271	73.241.814	7.138.543
1358162	05001333303020180020700	141.484.855	150.505.772	9.020.917
1002975	05001310500120170012800	72.025.412	81.226.049	9.200.637
1002975	05001310500120170012800	72.025.412	81.226.049	9.200.637
2090739	76001333300920190003800	107.653.305	124.374.520	16.721.215
2053679	54001333300720180031100	406.072.746	428.544.175	22.471.429
1297726	17001333300420180005900	210.629.232	235.081.044	24.451.812
721525	08001333301220140033200	136.316.000	166.676.123	30.360.123
2095116	76001333302120190009900	217.186.728	252.574.045	35.387.317
1073531	08001233300420170054300	261.523.884	302.393.744	40.869.860
2104982	19001233300420190024700	2.443.102.972	2.491.526.205	48.423.233
1326264	05001333301120180034000	279.286.875	331.809.534	52.522.659
2078104	73001333300620190000300	397.798.431	452.691.746	54.893.315
940124	73001333300620160037500	446.979.624	510.572.280	63.592.656
2090237	08001233300420180112100	3.202.692.450	3.271.547.048	68.854.598
2089752	13001310500320190024200	3.876.053	113.697.098	109.821.045
1027280	05001333300620170027100	837.584.653	949.496.853	111.912.200
1027280	05001333300620170027100	837.584.653	949.496.853	111.912.200
2030326	08001233300420190030300	971.049.976	1.141.955.133	170.905.157
2084271	50001233300020170064200	987.450.687	1.168.308.805	180.858.118
2084271	50001233300020170064200	987.450.687	1.168.308.805	180.858.118
681874	08001333300720150015500	101.031.347	328.365.912	227.334.565
681874	08001333300720150015500	101.031.347	328.365.912	227.334.565
681874	08001333300720150015500	101.031.347	328.365.912	227.334.565
681874	08001333300720150015500	101.031.347	328.365.912	227.334.565
951614	19001333300720160027400	1.058.834.430	1.348.926.004	290.091.574
951614	19001333300720160027400	1.058.834.430	1.348.926.004	290.091.574
1257221	08001333301420170049700	1.975.180.256	2.269.571.925	294.391.669
1257221	08001333301420170049700	1.975.180.256	2.269.571.925	294.391.669
1257221	08001333301420170049700	1.975.180.256	2.269.571.925	294.391.669
1257221	08001333301420170049700	1.975.180.256	2.269.571.925	294.391.669
756986	47001233300020150006800	5.504.599.357	6.294.839.803	790.240.446
1350908	05001233300020180190700	5.480.318.533	6.380.239.701	899.921.168
886734	05001233300020160153400	5.852.557.176	6.860.259.000	1.007.701.824
997397	08001233300420160071200	7.490.268.843	8.520.489.506	1.030.220.663
1124092	08638318900120160035500	400.918.654	N.I.	-400.918.654
1358132	11001310503420180036640	16.305.475	N.I.	-16.305.475
2017081	17001233300020190010800	0	N.I.	0
2079624	05001233300020170066000	625.654.511	N.I.	-625.654.511
2096815	50001233300020170660000	1.006.952.085	N.I.	-1.006.952.085
2103582	11001410300120190050200	10.900.628	N.I.	-10.900.628
2125005	68001233300220200009500	N.I.	N.I.	N.I.

Número Ekogui	Código único del proceso	Valor Provisión Contable EKOGUI	Valor Provisión (Cta 27)	DIFERENCIA
2135281	76001333301420200007200	151.241.214	N.I.	-151.241.214
2135672	76001333301820190000200	N.I.	N.I.	N.I.
2167671	13001333300620200002900	N.I.	N.I.	N.I.
2168938	47001233300020200060000	N.I.	N.I.	N.I.
2169582	13001233300020200062300	N.I.	N.I.	N.I.
2177928	76001333300520190013500	N.I.	N.I.	N.I.

Fuente: e-Kogui y anexo del oficio I-2021-000242 – Elaboración Equipo Auditor

## HALLAZGO 2. REVELACIÓN INFORMACIÓN EN LAS NOTAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS A 31 DE DICIEMBRE DE 2020. ADMINISTRATIVO.

*Las revelaciones realizadas en las notas a los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 incumplen con lo estipulado en la Resolución 425 de 2019 y 193 de 2020.*

En atención a lo establecido por la CGN<sup>17</sup> en la Resolución 425<sup>18</sup> de 2019 y 193<sup>19</sup> de 2020, respecto a las revelaciones mínimas que se deben de presentar en las notas a los estados financieros de las entidades de gobierno para la vigencia 2020, se realizó revisión de la información cuantitativa y cualitativa de cada una de las notas a los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 frente a la normatividad establecida, evidenciando que algunas de las Notas Contables no cumplen con las revelaciones mínimas establecidas para cada una de las cuentas contables de los estados financieros.

Lo anterior denota un presunto incumplimiento del Marco Normativo de las Entidades de Gobierno al no describir en las notas a los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 del Fondo Adaptación las revelaciones mínimas establecidas para cada una de las cuentas de los estados financieros en la Resolución 425<sup>20</sup> de 2019 y 193<sup>21</sup> de 2020.

Esta situación genera que los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 del Fondo Adaptación incumplan la característica fundamental de la información contable de “Relevancia” debido a la no revelación de toda la información cualitativa y cuantitativa establecida para cada una de las cuentas contables de los Estados Financieros dificultando a los usuarios de los Estados Financieros del Fondo Adaptación la comprensión de las cifras presentadas en estos.

<sup>17</sup> Contaduría General de la Nación

<sup>18</sup> “Por la cual se modifican las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”

<sup>19</sup> Por la cual se modifica el Artículo 2° de la Resolución No. 441 de 2019 y se adiciona un párrafo al artículo 16 de la Resolución 706 de 2016.

<sup>20</sup> “Por la cual se modifican las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”

<sup>21</sup> Por la cual se modifica el Artículo 2° de la Resolución No. 441 de 2019 y se adiciona un párrafo al artículo 16 de la Resolución 706 de 2016.

Las notas a los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 que no cumplen con las revelaciones mínimas establecidas son:

## NOTA 1. ENTIDAD REPORTANTE

### 1.2. Declaración de cumplimiento del marco normativo y limitaciones

El Fondo Adaptación no releva información acerca de los objetivos, políticas y procesos aplicados para gestionar el capital.

### 1.3. Base normativa y periodo cubierto

El Fondo Adaptación no revela aspectos sobre el juego completo de Estados Financieros, el periodo que cubren, las fechas en las cuales fueron aprobados por la instancia competente y las entidades, fondos o cuentas especiales que se agregan y/o consolidan en los Estados Financieros presentados. Si los EE.FF. requirieron ser aprobados por una instancia superior (junta o asamblea), se debe indicar claramente dicha información (Numeral 18 Decreto 2918 de 2011).

### 1.4. Forma de Organización y/o Cobertura

El Fondo Adaptación no relaciona la forma de organización del proceso contable y si los Estados Financieros presentados contienen, agregan o consolidan información de unidades dependientes o de fondos sin personería jurídica, es decir, se deberá indicar si la entidad es agregadora de información y en caso de ser así, revelar el total de entidades agregadas y no agregadas. De igual forma debe indicar las situaciones por las cuales no fueron agregadas algunas de sus entidades. (Numeral 11, Decreto 2918 de 2011).

## NOTA 3 ESTIMACIONES, RIESGOS Y CORRECCION DE ERRORES CONTABLES

El Fondo Adaptación modificó la nomenclatura establecida por la CGN en el numeral 3.1. Juicios, desatendiendo lo manifestado por la CGN en la plantilla para la preparación y presentación uniforme de las notas a los estados financieros, la cual indica:

*“Las notas (anuales) a los Estados Financieros que preparan las entidades y que reportan a la CGN en los plazos establecidos, **deberán conservar la estructura y nomenclatura definida en esta Plantilla**, lo cual facilitará su lectura y, por ende, la comprensión de la información consignada, y apoyará la preparación o construcción de las notas (anuales) a los Estados Financieros consolidados del sector público en general y de los niveles nacional*

*y territorial en particular, para los diferentes fines y usuarios estratégicos.”(Negrilla y subrayado fuera de texto)*

Igualmente en el numeral 3.3 Correcciones contables el Fondo Adaptación relaciona las correcciones contables realizadas en la vigencia 2020 por \$465.670.441.620,00 cuando la cuenta contable 3.1.09.01 UTILIDADES O EXCEDENTES ACUMULADOS presenta un movimiento Débito de \$225.738.896.101,51 y Crédito de \$675.769.360.424,63 (sin incluir reclasificación utilidad vigencia 2019) igualmente no hace referencia a la nota contable específica de los elementos afectados como lo especifica el Anexo de la Resolución 193 de 2020 ni revela los aspectos exigidos en el marco normativo para entidades de gobierno Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos el cual relaciona en su Capítulo VI numeral 4.3. Corrección de Errores<sup>22</sup>.

#### **NOTA 4. RESUMEN DE POLÍTICAS CONTABLES y NOTA 6. INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS**

El Fondo Adaptación en el ítem “Listado de Notas que no le aplican a la entidad” relaciona que no le aplica la Nota 6 Inversiones e Instrumentos Derivados, toda vez que el Fondo Adaptación en la Nota Contable 16<sup>23</sup> describe que se tiene un portafolio de inversiones adquirido en TES clase B.

#### **NOTA 7. CUENTAS POR COBRAR**

El Fondo Adaptación no reveló en las notas a los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 la información que se establece en el Numeral 2.6 Revelaciones Cuentas Por Cobrar<sup>24</sup> del Capítulo I Activos del manual Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.

---

<sup>22</sup> 28. Cuando la entidad efectúe una corrección de errores de periodos anteriores revelará lo siguiente:

- la naturaleza del error de periodos anteriores;
- el valor del ajuste para cada periodo anterior presentado, si es posible;
- el valor del ajuste al principio del periodo anterior más antiguo sobre el que se presente información; y
- una justificación de las razones por las cuales no se realizó una reexpresión retroactiva por efecto de la corrección del error.

<sup>23</sup> NOTA 16. OTROS DERECHOS Y GARANTÍAS

(...) Derechos en fideicomiso Con base en lo establecido en el artículo 5° del Decreto 4819 de 2010, reglamentado por el Decreto 2906 de 2011, con los recursos de inversión el Fondo Adaptación constituyó patrimonios autónomos para el recaudo, administración, inversión y pagos, administrados por Fiduprevisora y el Consorcio FADAP integrado por Fiduciaria de Occidente S. A y Fiduciaria Popular S.A, según contrato de Fiducia Mercantil No. 049 de 2012.

El saldo de esta cuenta también está compuesto por los aportes realizados por la entidad cuya fuente es el Presupuesto General de la Nación, la actualización de los portafolios de inversiones adquiridos en TES clase B, los rendimientos de las cuentas bancarias y los rendimientos sobre anticipos entregados. (...)

(...) El valor final de la cuenta representa el saldo en extracto de las cuentas bancarias y el valor de mercado de los portafolios de inversiones (TES clase B) constituidas a la fecha de corte, valor que representa los recursos en poder de los patrimonios autónomos. (...) (Subrayado y negrilla fuera de texto)

<sup>24</sup> 2.6. Revelaciones

17. La entidad revelará información relativa al valor en libros y a las condiciones de la cuenta por cobrar, tales como: plazo, tasa de interés (de ser pactada) y vencimiento.

## **NOTA 9. INVENTARIOS**

El Fondo Adaptación no reveló en las notas a los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 la información que se establece en el Numeral 9.6 Revelaciones Inventarios<sup>25</sup> del Capítulo I Activos del manual Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.

## **NOTA 10. PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO**

El Fondo Adaptación no reveló en las notas a los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 la información de Uso/Destinación de los bienes muebles, información que es requerida en numeral 10.1 del anexo de la Resolución 193 de 2020.

## **NOTA 21. CUENTAS POR PAGAR**

El Fondo Adaptación no reveló en las notas a los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 la información solicitada de los numerales 21.1.9 IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS y Anexo 21.1.17 OTRAS CUENTAS POR PAGAR del anexo de la Resolución 193 de 2020.

## **NOTA 22. BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS**

El Fondo Adaptación no reveló en las notas a los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 la información que se establece en el Numeral 5.1.3 Revelaciones<sup>26</sup> – 5.1. Beneficios a los empleados a corto plazo del Capítulo II Pasivos del manual Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.

---

<sup>25</sup> 9.6. Revelaciones

30. La entidad revelará los principales conceptos que hacen parte del costo de adquisición o transformación y las erogaciones significativas necesarias para colocar los inventarios en condiciones de uso o comercialización.

31. Además de ello, revelará la siguiente información:

- a) el valor de las materias primas, materiales y suministros, productos en proceso, productos terminados, y mercancía en tránsito y en poder de terceros;
- b) el método o métodos de valuación utilizados para cada clase de inventarios; (...)
- h) el valor del inventario recibido en transacciones sin contraprestación, así como el distribuido en forma gratuita o a precios de no mercado.

<sup>26</sup> 5.1.3. Revelaciones

9. La entidad revelará la siguiente información:

- a) una descripción general del tipo de beneficios a los empleados a corto plazo;
- b) la cuantía y metodología que sustenta la estimación de los beneficios a corto plazo otorgados a los empleados; y
- c) la naturaleza y cuantía de las remuneraciones del personal directivo de la entidad.

## **NOTA 23. PROVISIONES**

El Fondo Adaptación no reveló en las notas a los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 la información que se establece en el Numeral 6.4. Revelaciones<sup>27</sup> – 6. Provisiones del Capítulo II Pasivos del manual Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.

## **NOTA 25. ACTIVOS Y PASIVOS CONTINGENTES**

El Fondo Adaptación no reveló en las notas a los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 la información que se establecen en el Numeral 1.2. Revelaciones<sup>28</sup> – 1. Activos Contingentes y Numeral 2.2 Revelaciones<sup>29</sup> – 2. Pasivos Contingentes del Capítulo III Activos y Pasivos Contingentes del manual Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.

---

<sup>27</sup> 6.4. Revelaciones

25. La entidad revelará para cada tipo de provisión, la siguiente información:

- a) la naturaleza del hecho que la origina;
- (...) c) una descripción acerca de la naturaleza de la obligación contraída, así como del valor y fecha esperada de cualquier pago resultante;
- d) una indicación acerca de las incertidumbres relativas al valor o a las fechas de salida de recursos; y
- e) los criterios considerados para la estimación y el valor de cualquier reembolso esperado que esté asociado con la provisión constituida.

<sup>28</sup> 1. ACTIVOS CONTINGENTES

(...) 1.2. Revelaciones

3. La entidad revelará, para cada tipo de activo contingente, la siguiente información:

- a) una descripción de la naturaleza del activo contingente;
- b) una estimación de los efectos financieros determinados conforme a lo establecido en el párrafo 4 de esta Norma y una indicación de las incertidumbres relacionadas con el valor o las fechas de entrada de recursos; lo anterior, en la medida en que sea practicable obtener la información; y
- c) el hecho de que sea impracticable revelar una o más de las informaciones contenidas en el literal b).

4. Adicionalmente, cuando sea posible realizar una medición de los efectos financieros del activo contingente, estos se registrarán en cuenta de orden deudoras contingentes. La medición corresponderá a la mejor estimación de los recursos que la entidad recibiría. Ahora bien, cuando el efecto del valor del dinero en el tiempo resulte significativo, el valor del activo contingente será el valor presente de los valores que la entidad espera recibir. Para tal efecto, se utilizará como factor de descuento la tasa de mercado de los TES emitidos por el Gobierno Nacional con plazos similares a los estimados para recibir los recursos. (...)

<sup>29</sup> 2. PASIVOS CONTINGENTES

(...) 2.2. Revelaciones

3. La entidad revelará, para cada tipo de pasivo contingente, la siguiente información:

- a) una descripción de la naturaleza del pasivo contingente;
- b) una estimación de los efectos financieros determinados conforme a lo establecido en el párrafo 4 de esta Norma, la indicación de las incertidumbres relacionadas con el valor o las fechas de salida de recursos y la posibilidad de cualquier reembolso; lo anterior, en la medida en que sea practicable obtener la información; y
- c) el hecho de que sea impracticable revelar una o más de las informaciones contenidas en el literal b).

4. Adicionalmente, cuando sea posible realizar una medición de los efectos financieros del pasivo contingente, estos se registrarán en cuenta de orden acreedoras contingentes. La medición corresponderá a la mejor estimación del desembolso que la entidad tendría que realizar para cancelar la obligación o para transferirla a un tercero. Ahora bien, cuando el efecto del valor del dinero en el tiempo resulte significativo, el valor del pasivo contingente será el valor presente de los valores que se requerirían para cancelar la obligación o para transferirla a un tercero. Para tal efecto, se utilizará como factor de descuento la tasa de mercado de los TES emitidos por el Gobierno Nacional con plazos similares a los estimados para realizar el desembolso. (...)

## NOTA 27. PATRIMONIO

Una vez realizada la comparación de la información solicitada por la CGN y la presentada por el Fondo Adaptación en las notas a los estados financieros a 31 de diciembre de 2020, se encontró que el Fondo Adaptación No reveló toda la información correspondiente a la NOTA 27, toda vez que presenta en relación con los ajustes efectuados a ejercicios anteriores la suma de \$465.670 millones cuando el movimiento registrado en la vigencia 2020 corresponde a \$724.146 millones.

El Fondo Adaptación en el Oficio E-2021-003444 del 30 de abril de 2021, describe en algunos apartes de la respuesta:

*“(…) Entendemos que esta información es solicitada en la Resolución 193 “Plantilla para la preparación y presentación uniforme de las Notas a los Estados Financieros”, razón por la cual el Fondo realizó un alcance a las notas a los estados financieros y la publicó en la página web del Fondo con el fin de que sea de fácil consulta para los interesados de la información financiera de la Entidad.*

*El alcance puede ser consultado en el siguiente link: (…)”*

La CGR procedió a realizar ajustes al hallazgo en atención a la respuesta dada por la entidad y se consolidó como hallazgo en los términos antes descritos.

### **HALLAZGO 3. SISTEMA DOCUMENTAL CONTABLE. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.**

*Incertidumbre por la imposibilidad de realizar la verificación de los documentos de análisis y/o verificación (soportes contables) elaborados por el área contable de los registros contables que son objeto de ajuste en los estados financieros.*

En atención al artículo 7<sup>30</sup> de la Ley 298 de 1996, a las Resoluciones 354 de 2007, 156 de 2018, 525 de 2016, 385 de 2018 y 625 de 2018 de la CGN y con base en la información solicitada por la Contraloría General de la República mediante el Oficio AF-FA- 07<sup>31</sup> del 11 de marzo de 2021 y allegada por el Fondo Adaptación mediante Oficio E-2021-001950 del 16 de marzo de 2021 y del análisis de la misma no se evidenció la existencia de documentos de análisis y/o verificación (soportes contables) elaborados por parte del área contable de los registros contables que son objeto de ajuste en los estados financieros.

---

30 “el conjunto de políticas, principios, normas y procedimientos técnicos de contabilidad, estructurados lógicamente, que al interactuar con las operaciones, recursos y actividades desarrolladas por los entes públicos, generan la información necesaria para la toma de decisiones y el control interno y externo de la administración pública”

31 (...) 4. Soportes de todos los comprobantes contables registrados en la vigencia 2020 en las Cuentas 310901002 Corrección de errores de un periodo contable anterior y 310902002 Corrección de errores de un periodo contable anterior.

Lo anterior denota falencias en los controles del proceso contable, generando que las cifras presentadas en los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 del Fondo Adaptación incumplan la característica de mejora de la información contable de “Verificabilidad” impidiendo la comprobación de las cifras y su proceso de cálculo debido al incumplimiento de la subetapa del proceso contable denominada “Registro” establecida en el numeral 4 de la norma de proceso contable y sistema documental contable establecido por la CGN.

Los soportes contables donde no se evidencia el análisis realizado por el área contable de verificación o cuantificación de los ajustes a realizar son:

Tabla 18 Soporte Ajustes Contables Cuenta 310901002

MES AJUSTE RESPUESTA Oficio E-2021-001950	SOPORTE	OBSERVACIÓN
ABRIL	Oficio I-2020-002006	No se evidenció la verificación de los valores que ya se encontraban registrados en la Contabilidad del Fondo Adaptación y los nuevos valores que se reportan, en la respuesta dada por el Fondo lo relacionan en la carpeta del mes de abril cuando el registro contable se hizo en el mes de junio
AGOSTO	Oficio I-2020-004278	No se evidencia soporte de la verificación realizada para identificar el pago realizado para la adquisición del predio identificado 045-74324
DICIEMBRE	Oficio I-2021-000281	No se evidencia soporte de la verificación realizada para identificar el pago realizado para la adquisición del predio identificado 045 72279 (Numeral 1 Oficio), Predios relacionados en el numeral 3 oficio y Predio Lote de Terreno (Numeral 4 Oficio)
ENERO	Oficio I-2020-002170	No se evidencia soporte de la verificación realizada para identificar el pago realizado para la adquisición de los predios relacionados en el numeral 2 y 4 del Oficio en mención,
	Oficio I-2020-002173	No se evidencia soporte de la verificación realizada para identificar el pago realizado para la adquisición de los predios relacionados en el oficio en mención.
JUNIO	Oficio I-2020-002431	No se evidencia soporte de la verificación realizada para identificar el pago realizado para la adquisición de los predios relacionados en el oficio en mención.
	Correo Electrónico 1	No se evidencia soporte de la verificación realizada para identificar el pago realizado para la adquisición de los predios relacionados en el oficio en mención.
	Correo Electrónico 2	No se evidencia soporte de la verificación realizada para identificar el pago realizado para la adquisición de los predios relacionados en el oficio en mención.
NOVIEMBRE	Oficio I-2020-006242	No se evidencia soporte de la verificación realizada para identificar el pago realizado para la adquisición de los predios relacionados en el oficio en mención.
	Comprobante 4572 DEL 30/11/2020	No anexan soportes

Fuente: Oficio E-2021-001950 – Elaboración Equipo Auditor

Debido al presunto incumplimiento del artículo 7<sup>32</sup> de la Ley 298 de 1996, a las Resoluciones 354 de 2007, 525 de 2016, 156 de 2018, 385 de 2018 y 625 de 2018 de la CGN, de la subetapa del proceso contable denominada “Registro” establecida

<sup>32</sup> “el conjunto de políticas, principios, normas y procedimientos técnicos de contabilidad, estructurados lógicamente, que al interactuar con las operaciones, recursos y actividades desarrolladas por los entes públicos, generan la información necesaria para la toma de decisiones y el control interno y externo de la administración pública”

en el numeral 4 de la norma de proceso contable y sistema documental contable establecido por la CGN, el hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria.

El Fondo Adaptación en el Oficio E-2021-003444 del 30 de abril de 2021, describe en algunos apartes de la respuesta:

*“Con el fin de que se validen los valores incorporados en el comprobante, fue entregado a la Comisión en respuesta al comunicado AF FA 17 del 12 de abril una hoja de cálculo que detalla entre otros, el saldo anterior del predio, el valor del memorando y el saldo pendiente de reconocer del predio. Con el fin de que se cuente nuevamente con la información, adjuntamos archivo denominado “soporte 1850”.*

*Oficio I 2020 004278: No se evidencia soporte de la verificación realizada para identificar el pago realizado para la adquisición del predio identificado 045 74324:*

*Es del caso mencionar que, antes de efectuar los registros contables se realiza una validación de la información reportada por las áreas, a fin de garantizar su correcto registro, adicionalmente, para la vigencia 2020 se realizaron mesas de trabajo con el fin de validar cada soporte y cada predio incorporado a la contabilidad.”*

La CGR procedió a realizar la revisión de los anexos relacionados en la respuesta y evidenció que estos no presentan el análisis que permita la verificación de cómo se llegó a las cifras y cuentas contables que se deben afectar en los registros contables, es de resaltar que el sistema documental contable tiene dentro de sus objetivos la verificabilidad, objetivo que se cumple al momento de realizar la revisión de los documentos soportes que permiten la verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria de las operaciones realizadas por la entidad y de sus ajustes, la presunta incidencia disciplinaria se da en razón al incumplimiento de esta característica fundamental para el proceso contable, el ejercicio del control fiscal y el sistema de control interno<sup>33</sup> contable.

Por lo anterior se procedió a consolidar como hallazgo en los términos antes descritos.

#### **HALLAZGO 4. REGISTRO CONTABLE ENTREGA DE PREDIOS. ADMINISTRATIVO.**

*Sobrestimación y subestimación de cuentas contables presentadas en los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 correspondientes al registro contable de entrega de predios.*

---

<sup>33</sup> (...) Las entidades deberán estructurar un sistema documental que permita la trazabilidad de los hechos económicos reconocidos durante un período contable; para tal evento, deberán definir lo siguiente: Los documentos que soportan los reconocimientos y ajustes posteriores realizados (...)

En atención al Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, anexo<sup>34</sup> a la Resolución 533 de 2015, a las normas<sup>35</sup> para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno, anexas a la Resolución 425 del 2019, en atención a la información entregada<sup>36</sup> por el Fondo Adaptación se procedió a verificar los registros contables de la cuenta 1.5.10.02 TERRENOS y 1.6.05.04 TERRENOS PENDIENTES DE LEGALIZAR, evidenciando en los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020:

- Sobrestimación de la Cuenta 5.4.23.07 BIENES ENTREGADOS SIN CONTRAPRESTACIÓN por \$28.552.527,00 y subestimando en la misma cuantía la Cuenta 3.1.09.01 UTILIDADES O EXCEDENTES ACUMULADOS por concepto de afectación de la cuenta del gasto con hechos económicos (actos administrativos de entrega de predios) que sucedieron en vigencias anteriores a 2020.
- Subestimación de la Cuenta 3.1.09.01 UTILIDADES O EXCEDENTES ACUMULADOS por \$90.181.583.00 subestimando en la misma cuantía la Cuenta 5.4.23.07 BIENES ENTREGADOS SIN CONTRAPRESTACIÓN por concepto de afectación de la cuenta del patrimonio con hechos económicos (actos administrativos de entrega de predios) que sucedieron en la vigencia 2020.

Situaciones que evidencian falencias en la aplicación de los controles del proceso contable, generando sobrestimación de la Cuenta Contable 5.4.23.07 BIENES ENTREGADOS SIN CONTRAPRESTACIÓN y Subestimación de la Cuenta Contable 3.1.09.01 UTILIDADES O EXCEDENTES ACUMULADOS y revelando en los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 cifras que

---

<sup>34</sup> “4.1.2. Representación fiel

Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo. (...)

5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA (...)

Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo.

Esencia sobre forma: las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos. (...)

<sup>35</sup> “CAPÍTULO I. ACTIVOS (...)

9. INVENTARIOS

9.4. Reconocimiento en el resultado (...)

28. Los inventarios que se distribuyan gratuitamente se reconocerán como gasto en el resultado del periodo, cuando se distribuya el bien. (...)

<sup>36</sup> E-2021-001950 del 16 de marzo de 2021 “Numeral 1. Archivo Excel de la validación u homologación (movimiento contable, consolidado, homologación, terceros, etc) del movimiento por auxiliar de cada una de las cuentas de la fiducia correspondiente a todos los meses de la vigencia 2020 y enero y febrero de 2021.”, Numeral 4. Soportes de todos los comprobantes contables registrados en la vigencia 2020 en las Cuentas 310901002 Corrección de errores de un periodo contable anterior y 310902002 Corrección de errores de un periodo contable anterior.

no corresponde a la realidad económica de la entidad dificultando la comprensión de las cifras presentadas en los Estados Financieros y la toma de decisiones, con lo cual no se estaría dando estricto cumplimiento con la característica fundamental de la información contable de “Representación Fiel”.

Tabla 19 Registros contables Cuenta 5.4.23.07 BIENES ENTREGADOS SIN CONTRAPRESTACIÓN Estados Financieros Fondo Adaptación (Valores en pesos)

Código Contable	No. Comprobante	Fecha de Registro	Valor	CONCEPTO			
542307001	4132	31/10/2020	28.552.527,00	Memorando I-2020-005410 <sup>37</sup> del 29 de Octubre de 2020:			
				Folio Matrícula	Resolución Transferencia	Fecha Registro	Valor
				060-323018	0775 del 30 de diciembre de 2018	14/10/2020	\$25.777.589
				060-324605	0775 del 30 de diciembre de 2018	14/10/2020	\$2.774.938

Fuente: SIF - Memorando I-2020-005410 – Elaboración Equipo Auditor

Tabla 20 Registros contables Cuenta 3.1.09.01 UTILIDADES O EXCEDENTES ACUMULADOS Estados Financieros Fondo Adaptación (Valores en pesos)

Código Contable	No. Comprobante	Fecha de Registro	Debe	CONCEPTO			
310901002	5076	31/12/2020	90.181.583,00	Memorando I-2020-000281 <sup>38</sup> del 19 de enero de 2021:			
				Folio Matrícula	Resolución Transferencia	Fecha Registro	Valor
				045-78957	0362 del 24 de noviembre de 2020	04 de diciembre de 2020	813,144
				045-76485	0362 del 24 de noviembre de 2020	04 de diciembre de 2020	3,437,699
				045-74472	0362 del 24 de noviembre de 2020	04 de diciembre de 2020	7,303,150
				045-76409	0362 del 24 de noviembre de 2020	04 de diciembre de 2020	38,500,369
				045-78937	0362 del 24 de noviembre de 2020	04 de diciembre de 2020	1,674,320
				045-74467	0362 del 24 de noviembre de 2020	04 de diciembre de 2020	10,659,056
				045-78238	0362 del 24 de noviembre de 2020	04 de diciembre de 2020	12,041,376
				045-76484	0362 del 24 de noviembre de 2020	04 de diciembre de 2020	2,925,136
				045-77447	0362 del 24 de noviembre de 2020	04 de diciembre de 2020	1,544,320
				045-79745	0362 del 24 de noviembre de 2020	04 de diciembre de 2020	9,335,205
				045-79738	0362 del 24 de noviembre de 2020	04 de diciembre de 2020	1,947,808

Fuente: SIF - Memorando I-2020-000281 – Elaboración Equipo Auditor

<sup>37</sup> “(...) Por otra parte, los predios identificados con los siguientes folios de matrícula inmobiliaria fueron transferidos a los municipios tal como consta en las Resoluciones anexa por lo que deben ser sustraídas del inventario predial y de los estados financieros como predios a nombre del Fondo (...)”

<sup>38</sup> “3. Sustraer del inventario predial y de los estados financieros de la entidad los siguientes predios, toda vez que los mismos fueron transferidos a los entes territoriales municipales (se adjunta Resolución de transferencia y Folios de matrícula inmobiliaria de los predios transferidos):”

El Fondo Adaptación en el Oficio E-2021-003444 del 30 de abril de 2021, describe en la respuesta:

*“Con relación a esta observación, es del caso mencionar que las operaciones efectuadas mediante el comprobante contable 4132 del 31 de octubre de 2020, corresponden al reconocimiento de la entrega de predios al Municipio de San Estanislao, predios que se encontraban en el inventario del Fondo (cuenta 151002), ya que solo hasta el 14 de octubre de 2020 se dio la transferencia y el cambio de pertenencia en la matrícula inmobiliaria, tal y como consta en el memorando I 2020 005410, el cual adjuntamos.”*

La CGR procedió a verificar en la carpeta virtual donde se registraron los anexos del Oficio E-2021-003444 del 30 de abril de 2021 evidenciando que dicho anexo no fue entregado, igualmente la Resolución 775 de 2018 establece:

*“Artículo 6. ENTREGA. La entrega real de los bienes objeto de la presente transferencia se realiza por medio del presente acto administrativo y el material mediante acta de entrega del 22 de marzo de 2018, suscrita por las partes.”*

En atención al principio de devengo, esencia sobre forma del Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno y al numeral 9.4. Reconocimiento en el resultado de las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno se establece:

*“CAPÍTULO I. ACTIVOS (...)*

*9. INVENTARIOS*

*9.4. Reconocimiento en el resultado (...)*

*28. Los inventarios que se distribuyan gratuitamente se reconocerán como gasto en el resultado del periodo, cuando se distribuya el bien. (...)*”

Por lo anterior la CGR procedió a consolidar como hallazgo la observación.

## **HALLAZGO 5. REGISTRO CONTABLE ENTREGA INFRAESTRUCTURA. ADMINISTRATIVO.**

*Sobrestimación cuentas contables presentadas en los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 correspondientes al registro contable de entrega de infraestructura.*

En atención al Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, anexo<sup>39</sup> a la Resolución 533 de 2015, a las normas<sup>40</sup> para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno, anexas a la Resolución 425 del 2019, se procedió a verificar los registros contables de la cuenta 5.4.23.07 BIENES ENTREGADOS SIN CONTRAPRESTACIÓN, observando lo siguiente:

- Sobrestimación de la Cuenta 5.4.23.07 BIENES ENTREGADOS SIN CONTRAPRESTACIÓN por \$7.056.983.250,41 y subestimando en la misma cuantía la Cuenta 3.1.09.01 UTILIDADES O EXCEDENTES ACUMULADOS por concepto de afectación de la cuenta del gasto con actos administrativos de entrega de infraestructura de vigencias anteriores a 2020.

Situaciones que evidencian falencias en la aplicación de los controles del proceso contable, generando sobrestimación de la Cuenta Contable 5.4.23.07 BIENES ENTREGADOS SIN CONTRAPRESTACIÓN revelando en los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 cifras que no corresponde a la realidad económica de la entidad dificultando la comprensión de las cifras presentadas en los Estados Financieros y la toma de decisiones, con lo cual no se estaría dando estricto cumplimiento con la característica fundamental de la información contable de “Representación Fiel”.

Tabla 21 Registros contables Cuenta 5.4.23.07 BIENES ENTREGADOS SIN CONTRAPRESTACIÓN Estados Financieros Fondo Adaptación (Valores en pesos)

Código Contable	No. Comprobante	Fecha de Registro	Debe	CONCEPTO
542307001	5063	31/12/2020	\$3.905.407.335,76	Acta de entrega por parte de Fondo Adaptación y Recibo a satisfacción por el Beneficiario – Entrega de Bienes y/o Servicios Obtenidos como producto de la ejecución del Convenio Interadministrativo 026 de 2013 – Contrato derivado No. 572 de 2014 – Institución educativa departamental Gerardo Valencia Cano Sede Escuela Urbana Mixta María Auxiliadora

#### 39 “4.1.2. Representación fiel

Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo. (...)

#### 5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA (...)

Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo.

Esencia sobre forma: las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos. (...)

#### 40 “CAPÍTULO I. ACTIVOS (...)

#### 9. INVENTARIOS

#### 9.4. Reconocimiento en el resultado (...)

28. Los inventarios que se distribuyan gratuitamente se reconocerán como gasto en el resultado del periodo, cuando se distribuya el bien. (...)

Código Contable	No. Comprobante	Fecha de Registro	Debe	CONCEPTO
				Esta acta tiene fecha de entrega 26 de septiembre de 2019.
542307001	5072	31/12/2020	\$3.151.575.914,65	Acta de entrega por parte de Fondo Adaptación y Recibo a satisfacción por el Beneficiario – Entrega de Bienes y/o Servicios Obtenidos como producto de la ejecución del Contrato No. 077 de 2017 – Centro Educativo Departamental Rural de Janeiro – Sede ERM de Angostura  Esta acta tiene fecha de entrega 30 de diciembre de 2019

Fuente: Estados Financieros Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020  
 Elaboración propia

Lo anterior por falencias en los controles del proceso contable, generando que los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 del Fondo Adaptación incumplan la característica fundamental de la información contable de “Representación Fiel” debido a la sobreestimación de la Cuenta Contable 542307 y Subestimación de la Cuenta Contable 310901 revelando en los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 cifras que no corresponde a la realidad económica de la entidad y por tanto dificulta la comprensión de las cifras presentadas en los Estados Financieros y la toma de decisiones.

El Fondo Adaptación en el Oficio E-2021-003444 del 30 de abril de 2021, describe en la respuesta:

*“Con relación a esta observación, informamos que las actas de entrega bienes corresponden a los siguientes bienes:*

Tabla 22 Entrega de bienes y servicios.

OBRA	MUNICIPIO	FECHA TERMINACIÓN SEDE
Institución educativa departamental Gerardo Valencia Cano Sede Escuela Urbana Mixta María Auxiliadora	SAN ZENON	23 DICIEMBRE DE 2018
Centro Educativo Departamental Rural de Janeiro – Sede ERM de Angostura	SAN ZENON	22 ENERO DE 2019

*En este sentido, es importante mencionar que para la vigencia 2019, y acogiéndonos a los lineamientos establecidos por la Contaduría General de la Nación, el Fondo Adaptación reconoció los valores pertenecientes a procesos de transformación como inventario, en periodos anteriores dicho reconocimiento correspondió a la cuenta 55 GASTO PUBLICO SOCIAL.*

*Con lo base en lo anterior, los pagos efectuados a estas sedes fueron registrados, en su momento, en la contabilidad del Fondo en el rubro 55 GASTO PUBLICO SOCIAL y al momento de efectuar el reconocimiento de la entrega de las obras al Municipio, y por*

*encontrarse originalmente registrado en dicha cuenta, el Fondo procedió a reconocer el error de periodos contables anteriores en la cuenta 3.1.09.01 UTILIDADES O EXCEDENTES ACUMULADOS y con contrapartida a la cuenta 5.4.23.07 BIE NES ENTREGADOS SIN CONTRAPRESTACIÓN, con base el concepto No 20202000022631 del 16 de junio de 2020 emitido por la CGN (anexo).”*

La CGR procedió a analizar el anexo del Oficio E-2021-003444 del 30 de abril de 2021 evidenciando que en dicho anexo la CGN menciona lo establecido en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno y las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno, entre otras, normas que están vigentes para su aplicación desde el 1 de enero de 2018.

Igualmente, el Fondo Adaptación omite lo enunciado en el clausulado de las actas que menciona:

*“Acta de entrega por parte de Fondo Adaptación y Recibo a satisfacción por el Beneficiario – Entrega de Bienes y/o Servicios Obtenidos como producto de la ejecución del Convenio Interadministrativo 026 de 2013 – Contrato derivado No. 572 de 2014 – Institución educativa departamental Gerardo Valencia Cano Sede Escuela Urbana Mixta María Auxiliadora (...) SEXTA. INCORPORACIÓN AL PATRIMONIO E INGRESO AL INVENTARIO DEL MUNICIPIO. Con la firma de la presente Acta EL MUNICIPIO se obliga a incorporar la infraestructura educativa entregada a su inventario.*

*Acta de entrega por parte de Fondo Adaptación y Recibo a satisfacción por el Beneficiario – Entrega de Bienes y/o Servicios Obtenidos como producto de la ejecución del Contrato No. 077 de 2017 – Centro Educativo Departamental Rural de Janeiro – Sede ERM de Angostura (...) SÉPTIMA. INCORPORACIÓN AL PATRIMONIO E INGRESO AL INVENTARIO DEL MUNICIPIO: Con la firma de la presente Acta EL MUNICIPIO se obliga a incorporar la infraestructura educativa entregada a su inventario.”*

En atención al principio de devengo, esencia sobre forma del Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, al numeral 4.3. Corrección de errores y al numeral 9.4. Reconocimiento en el resultado de las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno se establece:

*“4.3. Corrección de errores*

*(...) 23. La entidad corregirá los errores de periodos anteriores, sean materiales o no, en el periodo en el que se descubra el error, ajustando el valor de las partidas de activos, pasivos y patrimonio, que se vieron afectadas por este. En consecuencia, el efecto de la corrección de un error de periodos anteriores en ningún caso se incluirá en el resultado del periodo en el que se descubra el error. (...)*

*(...) CAPÍTULO I. ACTIVOS (...)*

## 9. INVENTARIOS

### 9.4. Reconocimiento en el resultado (...)

28. *Los inventarios que se distribuyan gratuitamente se reconocerán como gasto en el resultado del periodo, cuando se distribuya el bien. (...)*

Por lo anterior la CGR procedió a consolidar como hallazgo la observación.

## **HALLAZGO 6. REGISTRO CONTABLE PAGOS CONSTRUCCIÓN INFRAESTRUCTURA. ADMINISTRATIVO.**

*Subestimación de la cuenta contable 1.5.20.02 CONSTRUCCIONES por \$216.872.190.483,60 en los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020.*

En atención al Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, anexo<sup>41</sup> a la Resolución 533 de 2015, a las normas<sup>42</sup> para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno, anexas a la Resolución 425 del 2019, al Instructivo de la CGN 02<sup>43</sup> de 2015, al concepto de la CGN

41 "4.1.2. Representación fiel

Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo. (...)

5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA (...)

Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo.

Esencia sobre forma: las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos. (...)

42 "CAPÍTULO I. ACTIVOS (...)

9. INVENTARIOS

9.1. Reconocimiento

1. Se reconocerán como inventarios los activos adquiridos, los que se encuentren en proceso de transformación y los producidos, así como los productos agropecuarios, que se tengan con la intención de: a) comercializarse en el curso normal de la operación, b) distribuirse en forma gratuita o a precios de no mercado en el curso normal de la operación o c) transformarse o consumirse en actividades de producción de bienes o prestación de servicios. (...)

(...) 9.2.2.1. Producción de bienes

9. El costo de transformación de los bienes estará determinado por el valor de los inventarios utilizados y de los cargos asociados con la transformación de las materias primas en productos terminados.

(...) 13. Cuando la entidad produzca bienes, esta acumulará las erogaciones y cargos relacionados con la producción de estos en las cuentas de costos de transformación. El costo de los bienes producidos para la venta o para la distribución en forma gratuita o a precios de no mercado, se trasladará al inventario de productos terminados o al inventario de productos en proceso, según corresponda. (...)

43 (...) 1. Procedimientos a aplicar para determinación de los saldos iniciales bajo el nuevo marco normativo

(...) En los siguientes numerales, se describen las principales actividades que realizará la entidad para la determinación de los saldos iniciales bajo el nuevo Marco normativo aplicable a los entes de gobierno. Estas actividades pueden hacer que la entidad incorpore, dé de baja, reclasifique o mida de una manera distinta elementos que a 31 de diciembre de 2016, no se hayan reconocido como activos, pasivos o patrimonio...(...)

(...) 1.1.8. Inventarios

De acuerdo con el nuevo Marco normativo, los inventarios son los activos adquiridos, los que se encuentran en proceso de transformación y los producidos, así como los productos agrícolas provenientes de los activos biológicos, que se tienen con la intención de a) comercializarse en el curso normal de la operación, b) distribuirse en forma gratuita a precios de no mercado en el curso normal de la operación, (...)

20182000076921 del 28 de diciembre de 2018, concepto 20202000022631<sup>44</sup> del 16 de junio de 2020, se solicitó<sup>45</sup> al Fondo Adaptación información sobre proyectos vigentes.

De acuerdo con la información entregada<sup>46</sup> por el Fondo Adaptación se procedió a verificar los registros contables de la cuenta 1.5.20.02 CONSTRUCCIONES de los contratos que se encontraban en ejecución, liquidación con pendientes, liquidado y suspendido, de la verificación se identificó:

- Subestimación de la cuenta contable 1.5.20.02 CONSTRUCCIONES por \$216.872.190.483,60 debido al no registro de los pagos realizados en vigencias anteriores a 2019 de los contratos en estado ejecución, liquidación con pendientes, liquidado y suspendido y de los cuales no se ha realizado la entrega de la infraestructura a los entes territoriales y comunidad.

Situación ocasionada por falencias en la aplicación de los controles del proceso contable con lo cual no se estaría dando estricto cumplimiento del marco normativo para entidades de gobierno, generando que los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 del Fondo Adaptación no evidencien la característica fundamental de la información contable de “Representación Fiel”, los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 cifras no revelan la realidad económica de la Entidad además, dificulta la comprensión de las cifras presentadas en los Estados Financieros y la toma de decisiones.

Por el presunto incumplimiento del Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, anexo<sup>47</sup> a la Resolución 533 de 2015, a las normas<sup>48</sup> para el reconocimiento, medición,

---

(...) b) Identificar y clasificar los inventarios, incluyendo los del literal a), según su naturaleza, en bienes adquiridos que se van a comercializar o a distribuir en forma gratuita o a precios de no mercado, (...)

44 Consulta realizada por el Fondo Adaptación según radicado 20205500022742 del 11 de mayo de 2020

45 Oficio AF-FA- 02 (...) numeral 12. Relación de los proyectos relacionados con OLA INVERNAL que a 31 de diciembre de 2020 se encontraban vigentes y discriminados por SECTOR, (...)

46 E-2021-000843 del 10 de febrero de 2021

47 “4.1.2. Representación fiel

Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo. (...)

5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA (...)

Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo.

Esencia sobre forma: las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos. (...)

48 “CAPÍTULO I. ACTIVOS (...)

9. INVENTARIOS

9.1. Reconocimiento

1. Se reconocerán como inventarios los activos adquiridos, los que se encuentren en proceso de transformación y los producidos, así como los productos agropecuarios, que se tengan con la intención de: a) comercializarse en el curso normal

revelación y presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno, anexas a la Resolución 425 del 2019, al Instructivo de la CGN 02<sup>49</sup> de 2015, al concepto de la CGN 20182000076921 del 28 de diciembre de 2018, concepto 20202000022631<sup>50</sup> del 16 de junio de 2020.

El Fondo Adaptación en el Oficio E-2021-003444 del 30 de abril de 2021, describe en algunos apartes de la respuesta:

*“Con relación a la información registrada en la cuenta 1.5.20.02 CONSTRUCCIONES, la misma posee un detalle por contrato del valor reconocido en el rubro, adicionalmente, el Fondo ha trabajado fuertemente en el proceso de validación de la información de las obras que se encuentran en ejecución con el fin de reconocer fielmente su situación en los estados financieros.*

*En este orden de ideas, y con el fin de soportar el registro contable de las operaciones, adjunto remitimos, la base de datos consolidada y por contrato de las operaciones reconocidas en los estados financieros.*

*Es del caso mencionar que solo hasta noviembre de 2019 se inició con el proceso de reconocimiento de estos recursos en las cuentas de inventarios y desde ese momento hemos trabajado en la identificación y reconocimiento fiel de las operaciones.”*

En la respuesta del Fondo Adaptación se evidencia que se inició el proceso de reconocimiento hasta noviembre de 2019, por lo tanto y en atención a los anexos relacionados en la respuesta, se procedió a ajustar y consolidar como hallazgo en los términos antes descritos.

---

de la operación, b) distribuirse en forma gratuita o a precios de no mercado en el curso normal de la operación o c) transformarse o consumirse en actividades de producción de bienes o prestación de servicios. (...)

(...) 9.2.2.1. Producción de bienes

9. El costo de transformación de los bienes estará determinado por el valor de los inventarios utilizados y de los cargos asociados con la transformación de las materias primas en productos terminados.

(...) 13. Cuando la entidad produzca bienes, esta acumulará las erogaciones y cargos relacionados con la producción de estos en las cuentas de costos de transformación. El costo de los bienes producidos para la venta o para la distribución en forma gratuita o a precios de no mercado, se trasladará al inventario de productos terminados o al inventario de productos en proceso, según corresponda. (...)

49 (...) 1. Procedimientos a aplicar para determinación de los saldos iniciales bajo el nuevo marco normativo

(...) En los siguientes numerales, se describen las principales actividades que realizará la entidad para la determinación de los saldos iniciales bajo el nuevo Marco normativo aplicable a los entes de gobierno. Estas actividades pueden hacer que la entidad incorpore, dé de baja, reclasifique o mida de una manera distinta elementos que a 31 de diciembre de 2016, no se hayan reconocido como activos, pasivos o patrimonio...(...)

(...) 1.1.8. Inventarios

De acuerdo con el nuevo Marco normativo, los inventarios son los activos adquiridos, los que se encuentran en proceso de transformación y los producidos, así como los productos agrícolas provenientes de los activos biológicos, que se tienen con la intención de a) comercializarse en el curso normal de la operación, b) distribuirse en forma gratuita a precios de no mercado en el curso normal de la operación,(...)

(...) b) Identificar y clasificar los inventarios, incluyendo los del literal a), según su naturaleza, en bienes adquiridos que se van a comercializar o a distribuir en forma gratuita o a precios de no mercado, (...)

50 Consulta realizada por el Fondo Adaptación según radicado 20205500022742 del 11 de mayo de 2020

Tabla 23 Contratos en estado en ejecución, liquidación con pendientes, liquidado y suspendido con pagos anteriores a la vigencia 2019 (Valores en pesos)

CÓDIGO CONTRATO	ESTADO CONTRATO	VALOR EFECTIVAMENTE PAGADO (1) *	VALOR EFECTIVAMENTE PAGADO (2) **	PAGOS VIGENCIA 2019 (3)	PAGOS VIGENCIA 2020 (4)	PAGOS VIGENCIAS ANTERIORES A 2019	SUBESTIMACIÓN / SOBRESTIMACIÓN POR CONTRATO
2013-C-0004	En Ejecución	21.200.084.161,00	21.203.932.588,00	624.978.061,00	983.457.588,00	19.595.496.939,00	19.595.496.939,00
2013-C-0076	En Ejecución	58.792.194.718,00	48.443.896.049,00	8.398.947.094,00	7.173.717.049,00	32.871.231.906,00	32.274.307.313,60
2013-C-0181	En Ejecución	4.338.129.091,00	4.338.129.091,00	0	154.774.880,00	4.183.354.211,00	2.637.036.380,00
2013-C-0181-17-J0364	En Ejecución	24.528.907.550,00	24.528.907.550,00	0	11.225.569.720,00	13.303.337.830,00	3.499.964.160,00
2013-CV-0018-14-COP11	En Ejecución	3.504.753.348,00	4.604.109.114,00	2.990.930.456,00	1.244.179.888,00	368.998.770,00	0,00
2013-CV-0026-3-17-A0272	En Ejecución	2.735.203.552,00	3.113.940.787,00	1.374.379.246,00	0	1.739.561.541,00	3.113.940.787,00
2013-CV-0061-15-3553	En Ejecución	2.770.983.648,69	2.770.983.648,69	0	0	2.770.983.648,69	1.983.507.623,37
2013-CV-0152-16-A0271	En Ejecución	2.109.696.429,00	2.109.696.429,00	908.674.838,00	109.926.024,00	1.091.095.567,00	2.109.696.429,00
2013-CV-0188-15-A0054	En Ejecución	656.422.307,00	656.422.307,00	0	81.835.903,00	574.586.404,00	0,00
2014-C-0021	En Ejecución	10.092.859.220,00	10.092.859.220,00	213.847.164,00	814.789.755,00	9.064.222.301,00	-330.319.694,00
2014-C-0079	En Ejecución	5.857.800.590,00	5.857.800.590,00	401.447.422,00	164.464.914,00	5.291.888.254,00	-1.463.720.134,00
2014-CV-0027-15-0011	En Ejecución	5.863.129.189,06	5.863.129.189,06	0	1.954.376.396,04	3.908.752.793,02	3.908.752.793,02
2014-CV-0027-15-30	En Ejecución	266.398.964,00	266.398.964,00	0	0	266.398.964,00	266.398.964,00
2015-C-0076	En Ejecución	3.902.592.252,73	3.902.592.252,73	468.431.653,13	835.967.295,60	2.598.193.304,00	-831.822.931,67
2015-C-0082	En Ejecución	1.439.447.343,96	1.439.447.343,96	383.746.768,00	172.982.226,96	882.718.349,00	0,00
2016-C-0178	En Ejecución	9.615.382.834,67	9.615.382.834,67	0	973.476.250,67	8.641.906.584,00	8.641.906.584,00
2016-C-0202	En Ejecución	15.515.383.056,60	15.515.383.056,60	0	1.222.765.155,60	14.292.617.901,00	9.826.574.050,00
2016-C-0221	En Ejecución	3.373.563.332,99	3.373.563.332,99	368.092.743,00	652.796.336,99	2.352.674.253,00	2.352.674.253,00
2016-C-0237	En Ejecución	16.793.598.522,00	16.793.598.522,00	3.746.202.220,00	1.599.928.250,00	11.447.468.052,00	11.447.468.052,00
2016-CV-0001-14-978	En Ejecución	2.802.018.910,00	18.824.849.851,00	11.046.068.822,32	1.482.004.928,88	6.296.776.099,80	-0,75
2016-CV-0001-14-980	En Ejecución	6.515.169.114,00	14.992.120.379,00	5.990.171.361,00	711.465.536,00	8.290.483.482,00	14.992.120.379,00
2017-C-0067	En Ejecución	8.188.544.058,08	8.188.544.058,08	1.377.182.811,00	1.863.209.134,08	4.948.152.113,00	4.948.152.113,00
2017-C-0092	En Ejecución	4.762.816.010,92	4.762.816.010,92	2.197.405.198,00	998.388.431,92	1.567.022.381,00	0,00
2017-C-0130	En Ejecución	4.590.115.973,00	4.590.115.973,00	338.582.112,90	222.305.347,54	4.029.228.512,56	-800.113.010,22
2017-C-0139	En Ejecución	674.914.332,63	684.013.121,12	121.606.894,22	0	562.406.226,90	-73.854.700,73

CÓDIGO CONTRATO	ESTADO CONTRATO	VALOR EFECTIVAMENTE PAGADO (1) *	VALOR EFECTIVAMENTE PAGADO (2) **	PAGOS VIGENCIA 2019 (3)	PAGOS VIGENCIA 2020 (4)	PAGOS VIGENCIAS ANTERIORES A 2019	SUBESTIMACIÓN / SOBRESTIMACIÓN POR CONTRATO
2017-C-0250	En Ejecución	7.012.154.949,72	7.012.154.949,72	1.192.210.700,31	3.374.268.079,84	2.445.676.169,57	0,00
2017-C-0283	En Ejecución	16.424.950.638,00	20.632.791.858,00	439.256.186,00	12.420.594.601,00	7.772.941.071,00	0,00
2017-C-0300	En Ejecución	5.153.857.796,00	7.226.600.220,00	2.067.982.138,00	752.752.460,00	4.405.865.622,00	2.072.742.424,00
2017-C-0301	En Ejecución	797.237.888,00	797.237.888,00	121.949.555,00	405.651.828,00	269.636.505,00	0,00
FA-CD-I-F-031-2018	En Ejecución	687.449.240,00	687.449.240,00	208.476.503,00	358.824.758,00	120.147.979,00	0,00
2012-C-0088-15-35	En liquidación con pendientes	1.552.267.312,00	1.552.267.312,00	157.385.934,00	0	1.394.881.378,00	1.166.699.287,00
2012-C-0088-15-42	En liquidación con pendientes	3.902.433.710,00	3.902.433.710,00	177.227.647,00	0	3.725.206.063,00	3.272.586.494,00
2012-C-0088-15-47	En liquidación con pendientes	734.210.064,00	734.210.064,00	0	0	734.210.064,00	675.969.181,00
2012-C-0088-15-AC025	En liquidación con pendientes	115.841.728,00	115.841.728,00	28.960.432,00	0	86.881.296,00	86.881.296,00
2012-C-0088-15-AC027	En liquidación con pendientes	28.645.868,00	28.645.868,00	0	0	28.645.868,00	28.645.868,00
2012-C-0088-15-V0295	En liquidación con pendientes	21.323.022,00	21.323.022,00	0	0	21.323.022,00	10.661.511,00
2013-C-0242	En liquidación con pendientes	5.522.945.826,00	5.522.945.826,00	519.283.584,00	623.970.791,00	4.379.691.451,00	4.379.691.451,00
2013-C-0125	Liquidado	1.288.802.070,00	5.033.503.548,35	0	440.447.508,69	4.593.056.039,66	0,00
2012-C-0088-15-AC017	Suspendido	12.714.166,00	12.714.166,00	0	0	12.714.166,00	0,00
2012-C-0088-15-029	Suspendido	364.390.343,00	364.390.343,00	28.151.415,39	0	336.238.927,61	261.627.994,00
2012-C-0088-15-40	Suspendido	60.819.046,00	60.819.046,00	0	0	60.819.046,00	48.088.119,00
2012-C-0088-15-AC022	Suspendido	1.360.417,00	1.360.417,00	0	0	1.360.417,00	1.360.417,00
2013-C-0004-16-V0008	Suspendido	10.742.781.043,00	10.742.781.043,00	3.596.911.067,00	0	7.145.869.976,00	5.584.049.749,00
2013-C-0004-16-V0210	Suspendido	238.583.990,00	238.583.990,00	0	0	238.583.990,00	238.583.990,00
2013-C-0107	Suspendido	1.109.850.479,00	5.960.358.941,44	767.188.892,00	798.633.191,87	4.394.536.857,57	5.427.724.073,47
2013-C-0181-17-J0375	Suspendido	17.552.494.218,00	17.552.494.218,00	8.828.918.406,00	2.526.753.012,00	6.196.822.800,00	0,00

CÓDIGO CONTRATO	ESTADO CONTRATO	VALOR EFECTIVAMENTE PAGADO (1) *	VALOR EFECTIVAMENTE PAGADO (2) **	PAGOS VIGENCIA 2019 (3)	PAGOS VIGENCIA 2020 (4)	PAGOS VIGENCIAS ANTERIORES A 2019	SUBESTIMACIÓN / SOBRESTIMACIÓN POR CONTRATO
2014-C-0019	Suspendido	9.332.616.621,00	9.650.738.200,70	542.726.940,00	2.416.409.384,00	6.691.601.876,70	0,00
2014-C-0292	Suspendido	12.188.860.935,52	14.303.254.372,00	2.297.787.128,00	944.537.425,00	11.060.929.819,00	10.893.842.634,01
2016-C-0130	Suspendido	15.665.646.042,05	15.665.646.042,05	565.696.005,35	0	15.099.950.036,70	15.099.950.036,70
2016-C-0188C	Suspendido	5.679.638.804,00	9.615.382.834,67	0	973.476.250,67	8.641.906.584,00	8.623.150.185,67
2016-C-0203	Suspendido	7.406.796.855,35	7.406.796.855,35	778.571.498,25	902.719.701,10	5.725.505.656,00	5.290.445.958,76
2016-C-0213	Suspendido	11.588.089.476,82	11.588.089.476,82	0	2.607.461.957,82	8.980.627.519,00	9.773.891.622,00
2016-C-0220	Suspendido	6.758.650.768,00	6.758.650.768,00	1.259.921.710,00	1.836.667.663,00	3.662.061.395,00	3.662.061.395,00
2016-C-0234	Suspendido	2.769.382.732,29	2.871.385.730,29	293.895.071,92	451.716.295,84	2.125.774.362,53	1.857.700.693,00
2017-C-0153	Suspendido	18.641.280.607,00	18.641.280.607,00	1.306.156.179,00	939.364.102,00	16.395.760.326,00	16.395.760.326,00
2017-C-0158	Suspendido	1.241.853.483,00	1.241.853.483,00	115.281.370,00	236.956.293,00	889.615.820,00	889.615.820,00
2017-C-0179	Suspendido	22.168.801.865,00	22.168.801.865,00	9.444.869.627,00	11.809.900.875,00	914.031.363,00	914.031.363,00
2017-C-0257	Suspendido	3.632.091.183,00	3.907.565.804,00	2.179.661.634,00	905.534.548,00	822.369.622,00	-1.939.282.887,63
2017-C-0279	Suspendido	11.191.950.831,00	11.191.950.831,00	4.441.334.505,00	4.158.278.889,00	2.592.337.437,00	2.592.337.437,00
2017-C-0286	Suspendido	1.669.743.888,00	1.705.207.697,00	90.000.000,00	150.000.000,00	1.465.207.697,00	1.465.207.697,00
FA-IA-I-F-166-2018	Suspendido	8.293.785.951,00	6.298.202.429,00	3.244.758.023,00	745.732.338,00	2.307.712.068,00	0,00
<b>TOTAL</b>		<b>432.444.412.366,08</b>	<b>467.748.346.657,21</b>	<b>85.645.257.015,79</b>	<b>85.423.032.964,11</b>	<b>296.680.056.677,31</b>	<b>216.872.190.483,60</b>

Fuente: Oficio E-2021-000843 del 10 de febrero de 2021 – SIFA – Elaboración Equipo Auditor

\* Valor informado oficio E-2021-000843 del 10 de febrero de 2021

\*\* Valor confirmado en el Sistema de información SIFA

## **HALLAZGO 7. APLICACIÓN PRINCIPIO DE DEVENGO. ADMINISTRATIVO.**

*Incumplimiento de los principios de Devengo y Esencia sobre forma debido al registro contable en fecha posterior a la fecha de los sucesos económicos realizados con los recursos de las Fiducias FADAP 2012 y La Previsora.*

En atención al Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, anexo<sup>51</sup> a la Resolución 533 de 2015, y la información entregada<sup>52</sup> por el Fondo Adaptación, se procedió a verificar los registros contables correspondientes a los pagos realizados por las Fiducias FADAP 2012 y la Previsora.

El Fondo Adaptación tiene establecido en su sistema de gestión de calidad la Ficha de Caracterización del Proceso Gestión de Contabilidad<sup>53</sup>, Actividad 1 del procedimiento 7.2.1. Gestión de Registros Contables, Ficha de Caracterización del Proceso Gestión de Tesorería<sup>54</sup>, Actividad 2 del procedimiento 7.3.2 Gestión de pagos – Gestión de giro recursos de inversión a través de patrimonios autónomos, Ficha de Caracterización del Proceso Gestión de Central de Cuentas<sup>55</sup> y Actividad 2 del procedimiento 7.4.1 Gestión de documentos de cobro de personas naturales y jurídicas, actividades que le permiten conocer en la fecha de realización, las transacciones económicas realizadas por el Fondo Adaptación.

Producto de la verificación y el análisis de los procedimientos establecidos en el Fondo Adaptación se observó:

Que el Fondo Adaptación realizó el registro contable en fecha posterior a la realización de los hechos económicos del movimiento mensual de las Fiducias FADAP 2012 y La Previsora consolidando mensual por tercero y en un solo comprobante contable todas las transacciones económicas ejecutadas con los recursos de las Fiducias, esta situación evidencia un presunto incumplimiento de

---

<sup>51</sup> “5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA (...)

(...) Los principios de contabilidad que deben observar las entidades para la preparación de los estados financieros de propósito general son Entidad en marcha, Devengo, Esencia sobre forma, Asociación, Uniformidad, No compensación y Período contable.

(...) Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo.

Esencia sobre forma: las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos. (...)

<sup>52</sup> Oficio Fondo Adaptación E-2021-001950 del 16 de marzo de 2021

<sup>53</sup> Actividad 3. Revisar y analizar documentos de cobro con soportes, e información recibida de los equipos de trabajo y dependencias de la Entidad, involucradas en el proceso contable (funcionamiento e inversión)

<sup>54</sup> Actividad 4. Tramitar pagos (nómina, inversión, funcionamiento y cajas menores)

<sup>55</sup> Actividad 2. Revisar los requisitos de documentos de cobro acorde a la normatividad vigente  
Actividad 6. Registrar los documentos de cobro en SIFA

los principios de Devengo y Esencia sobre forma, debido al registro contable en fecha posterior a la fecha del suceso económico.

Lo identificado por falencias en la aplicación de los controles del proceso contable y el cumplimiento del marco normativo para entidades de gobierno, generando incertidumbre en las cifras presentadas en los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 del Fondo Adaptación toda vez que no se tiene certeza del registro contable de todos los hechos económicos realizados por el Fondo Adaptación en la vigencia 2020 y por consiguiente que los EEFF no reflejen la realidad económica de la entidad dificultando la toma de decisiones.

El Fondo Adaptación en el Oficio E-2021-003444 del 30 de abril de 2021, describe en algunos apartes de la respuesta:

*“En atención a la observación efectuada, informamos que mediante el Decreto 4819 de 2010, el cual crea el Fondo Adaptación, en el parágrafo 1 del artículo 5 548 dispone la constitución de un patrimonio autónomo para el manejo de los recursos (de inversión) de la entidad, el cual indica : “Los recursos de que trata el presente artículo serán administrados por el Fondo a través de los patrimonios autónomos que se constituyan para tal fin, en los términos y condiciones que reglamente el Gobierno Nacional. Estos recursos serán inembargables”. Situación expuesta en las notas a los estados financieros.*

*Con base en lo anterior, y acatando el Marco Normativo para las Entidades de Gobierno emitido por la Contaduría General de la Nación, el reconocimiento contable de estos recursos se realiza en la cuenta 192603 FIDUCIA MERCANTIL PATRIMONIO AUTÓNOMO. El siguiente es el aparte del Marco Normativo donde así lo contempla:*

#### *1.2. Fiducia mercantil*

*La fiducia mercantil implica la constitución de un patrimonio autónomo al que se le transfiere la propiedad de los recursos destinados a cumplir la finalidad del negocio fiduciario, por lo que el fiduciario los mantiene separados contablemente de sus recursos propios y de aquellos pertenecientes a otros fideicomisos. A su vez, para la entidad se genera un derecho en fideicomiso en la medida en que la transferencia de la propiedad no es plena sino instrumental, es decir, la necesaria para cumplir la finalidad que se persigue con el negocio fiduciario.*

*Este numeral aplica para el registro de los patrimonios autónomos que se deban integrar a la información financiera de la entidad que los controla, de acuerdo con lo establecido en el ámbito de aplicación del Régimen de Contabilidad Pública.*

*Si el patrimonio autónomo es constituido obligatoriamente en virtud de una disposición legal y está a cargo de una entidad pública, este se considerará una entidad contable pública y se le aplicará el Marco Normativo del Régimen de Contabilidad Pública que le*

*sea asignado, con independencia de que sea administrado por una sociedad fiduciaria pública o privada. (subrayado es nuestro).*

*Así las cosas, bajo el 1.2.1.3. Actualización de los derechos fiduciarios de dicho marco, los derechos en fideicomiso se actualizarán con la información que suministre la sociedad fiduciaria, en este sentido y como es de conocimiento de la CGR, las fiducias realizan reporte de información definitiva de forma mensual al Fondo Adaptación. Información que es base para el registro de las operaciones.*

*Es del caso mencionar, que la incorporación de esta información a la contabilidad del Fondo se hace de forma detallada y no consolidada por tercero, tal y como se puede evidenciar en los archivos de trabajo que fueron entregados a la Comisión y del cual adjuntamos nuevamente a este documento, el proceso de diciembre de 2020.*

*Igualmente, informamos que el reconocimiento de estas operaciones se realiza en los estados financieros del mes correspondiente a la operación, es decir, se tiene certeza del registro contable de todos los hechos económicos realizados por el Fondo Adaptación en la vigencia 2020.”*

La CGR identifica que el Fondo Adaptación en su respuesta relaciona el numeral 1.2.1.3. Actualización de los derechos fiduciarios del procedimiento contable para el registro de los recursos entregados en administración, en este mismo procedimiento en su numeral 5 Flujo de Información Contable establece:

*“Las entidades que entregan recursos en administración **deberán implementar procedimientos que garanticen un adecuado flujo de información para que los activos, pasivos, ingresos y gastos queden debida y oportunamente reconocidos** y para que haya una correcta conciliación y eliminación de los saldos de operaciones recíprocas. Lo anterior, con independencia de que, durante la ejecución del contrato o convenio de administración, los soportes y documentos contables estén en poder y custodia de la entidad que administra los recursos.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Aunado a lo anterior, el Fondo Adaptación tiene establecido en su sistema de Gestión de la Calidad la Ficha de Caracterización del Proceso Gestión de Contabilidad<sup>56</sup>, Actividad 1 del procedimiento 7.2.1. Gestión de Registros Contables, Ficha de Caracterización del Proceso Gestión de Tesorería<sup>57</sup>, Actividad 2 del procedimiento 7.3.2 Gestión de pagos – Gestión de giro recursos de inversión a través de patrimonios autónomos, Ficha de Caracterización del Proceso Gestión de Central de Cuentas<sup>58</sup> y Actividad 2 del procedimiento 7.4.1 Gestión de documentos de cobro de personas naturales y jurídicas, actividades que le permiten conocer en

<sup>56</sup> Actividad 3. Revisar y analizar documentos de cobro con soportes, e información recibida de los equipos de trabajo y dependencias de la Entidad, involucradas en el proceso contable (funcionamiento e inversión)

<sup>57</sup> Actividad 4. Tramitar pagos (nómina, inversión, funcionamiento y cajas menores)

<sup>58</sup> Actividad 2. Revisar los requisitos de documentos de cobro acorde a la normatividad vigente Actividad 6. Registrar los documentos de cobro en SIFA

la fecha de realización, las transacciones económicas realizadas por el Fondo Adaptación y por consiguiente la realización del registro contable.

## **HALLAZGO 8. CONCILIACIÓN SALDOS RECURSOS FIDUCIAS. ADMINISTRATIVO.**

*Sobrestimaciones en los saldos de cuentas contables de los Estados Financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 donde se reflejan los saldos de los recursos de las Fiducias.*

En atención al Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, anexo<sup>59</sup> a la Resolución 533 de 2015, a las normas<sup>60</sup> para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno, anexas a la Resolución 425 del 2019, en atención a la información solicitada y entregada<sup>61</sup> por el Fondo Adaptación se procedió a realizar conciliación entre los saldos de las cuentas contables presentadas en los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 y los extractos a 31 de diciembre de 2020 de "FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A. 27234-FONDO ADAPTACION - RENDIMIENTOS CONTRATOS ANTICIP", "FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A. 312723-FONDO ADAPTACION", "FIDUCIARIA LA PREVISORA SUBFIDEICOMISO DESDE 023139001 HASTA SUBFIDEICOMISO 023139001" y "FIDUCIARIA LA PREVISORA SUBFIDEICOMISO DESDE 023139003 HASTA SUBFIDEICOMISO 023139003".

---

59 "4.1.2. Representación fiel

Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo. (...)

5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA (...)

Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo.

Esencia sobre forma: las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos. (...)"

60 "CAPÍTULO I. ACTIVOS (...)

9. INVENTARIOS

9.4. Reconocimiento en el resultado (...)

28. Los inventarios que se distribuyan gratuitamente se reconocerán como gasto en el resultado del periodo, cuando se distribuya el bien. (...)

61 E-2021-000825 del 10 de febrero de 2021 "Numeral 12. Informes de fiducia, contratos, convenios, informes de interventoría o supervisión, etc. que sustentan los saldos contables de las cuentas Bienes y servicios pagados por anticipado, avances y anticipos entregados, recursos entregados en administración y derechos en fideicomisos." y Numeral 13. Informes de fiducia, contratos, convenios, informes de interventoría o supervisión, etc. que sustentan los saldos contables de la cuenta Depósitos recibidos en garantía, bienes y derechos en garantía.

E-2021-001147 16 de febrero de 2020 "Numeral 6. Informes, reportes, conciliaciones y documentos que sirven de soporte para el registro contable de todas las transacciones del Fondo Adaptación (discriminado por mes)."

E-2021-001950 del 16 de marzo de 2021 "Numeral 1. Archivo Excel de la validación u homologación (movimiento contable, consolidado, homologación, terceros, etc) del movimiento por auxiliar de cada una de las cuentas de la fiducia correspondiente a todos los meses de la vigencia 2020 y enero y febrero de 2021

Como resultado de la conciliación de la información se evidencia en las siguientes cuentas contables:

- Sobrestimación de la Cuenta contable 1.9.26.03 FIDUCIA MERCANTIL - PATRIMONIO AUTÓNOMO por \$626.718,95, debido a que en los extractos a 31 de diciembre de 2020 de Fiduprevisora y el Consorcio FADAP 2012 se evidencia un saldo \$232.408.819.618,87 y en los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 cuenta contable 1.9.26.03 FIDUCIA MERCANTIL - PATRIMONIO AUTÓNOMO se refleja un saldo de \$232.408.192.899,92.
- Sobrestimación de la Cuenta contable 1.9.08.01 EN ADMINISTRACIÓN \$102.147.427,00 y cuenta 1.9.08.03 ENCARGO FIDUCIARIO - FIDUCIA DE ADMINISTRACIÓN Y PAGOS \$27.944.331.124,68, debido a que en los extractos a 31 de diciembre de 2020 de Fiduprevisora y el Consorcio FADAP 2012 no se identifican estos valores y el Fondo Adaptación no aportó ninguna evidencia ni respuesta al respecto.
- Sobrestimación de la cuenta contable 2.4.36 RETENCIÓN EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE por \$165.268.997,90, debido a que en los extractos a 31 de diciembre de 2020 de Fiduprevisora y el Consorcio FADAP 2012 no se identifican estos valores y los anexos entregados por el Fondo Adaptación no identifican dichos valores.
- Sobrestimación de la cuenta contable 2.4.40.23 CONTRIBUCIONES por \$916.648.996, debido a que en los extractos a 31 de diciembre de 2020 de Fiduprevisora y el Consorcio FADAP 2012 no se identifican estos valores y el Fondo Adaptación no aportó ninguna evidencia ni respuesta al respecto.

Tabla 24 Conciliación Saldos Fiducias FADAP 2012 y Fiduprevisora y Estados Financieros Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 (Cifras en pesos)

SALDOS ESTADOS FINANCIEROS A 31 DE DICIEMBRE DE 2020			SALDOS EXTRACTOS FIDUCIAS		
CUENTA	DESCRIPCIÓN	VALOR	CUENTA	DESCRIPCIÓN	VALOR
2.4.40.23	CONTRIBUCIONES	916.648.996,00			
<b>TOTAL</b>		<b>916.648.996,00</b>	-	-	-

Fuente: Extractos a 31 de diciembre de 2020 Fiducias FADAP 2012 y Fiduprevisora – EEFF Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 –  
Elaboración Equipo Auditor

- Sobrestimación de la cuenta contable 2.4.90 OTRAS CUENTAS POR PAGAR por \$125.416.439,10, debido a que en los extractos a 31 de diciembre de 2020 de Fiduprevisora y el Consorcio FADAP 2012 no se identifican estos valores y los anexos entregados por el Fondo Adaptación no identifican dichos valores.

Tabla 25 Conciliación Saldos Fiducias FADAP 2012 y Fidupervisora y Estados Financieros Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 (Cifras en pesos)

SALDOS ESTADOS FINANCIEROS A 31 DE DICIEMBRE DE 2020			SALDOS EXTRACTOS FIDUCIAS		
CUENTA	DESCRIPCIÓN	VALOR	CUENTA	DESCRIPCIÓN	VALOR
2.4.90.53	COMISIONES	116.464.587,16	250110	COMISIONES	105.288.754,00
			250115	COMISIONES FIDUCIARIAS	2.194.507,50
			299095029	DIVERSAS	10.028.309,93
2.4.90.50	APORTES AL ICBF Y SENA	49.392.900,00			
2.4.90.54	HONORARIOS	20.349.658,50			
2.4.90.55	SERVICIOS	56.720.864,87			
<b>TOTAL</b>		<b>242.928.010,53</b>	<b>TOTAL</b>		<b>117.511.571,43</b>

Fuente: Extractos a 31 de diciembre de 2020 Fiducias FADAP 2012 y Fidupervisora – EEFF Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 – Elaboración Equipo Auditor

➤ Sobrestimación de la cuenta contable 4.8.08.51 GANANCIA POR DERECHOS EN FIDEICOMISO por \$913.850.563,18, debido a que en los extractos a 31 de diciembre de 2020 de Fidupervisora y el Consorcio FADAP 2012 no se identifican estos valores y el Fondo Adaptación no aportó ninguna evidencia ni respuesta al respecto.

Tabla 26 Conciliación Saldos Fiducias FADAP 2012 y Fidupervisora y Estados Financieros Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 (Cifras en pesos)

SALDOS ESTADOS FINANCIEROS A 31 DE DICIEMBRE DE 2020			SALDOS EXTRACTOS FIDUCIAS			
CUENTA	DESCRIPCIÓN	VALOR	CUENTA	DESCRIPCIÓN	DEBE	HABER
4.8.08.51	GANANCIA POR DERECHOS EN FIDEICOMISO	14.988.974.340,43	410395	OTROS INTERESES		3.693.903.728,58
			410705	POR AUMENTO DEL VALOR RAZONABLE		20.818.769.971,00
			412505	A VALOR RAZONABLE INSTRUMENTOS		4.789.428,00
			510605	POR DISMINUCION DEL VALOR DE MERCADO	3.530.889.696,00	
			510805	POR DISMINUCION DEL VALOR DE MERCADO	6.912.305.863,00	
			419595	OTROS INGRESOS OPERACIONALES		856.172,67
			419805	REINTEGRO PROVISIONES CUENTAS		36,00
<b>TOTAL</b>		<b>14.988.974.340,43</b>	<b>TOTAL</b>		<b>10.443.195.559,00</b>	<b>24.518.319.336,25</b>

Fuente: Extractos a 31 de diciembre de 2020 Fiducias FADAP 2012 y Fidupervisora – EEFF Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 – Elaboración Equipo Auditor

➤ Sobrestimación de la cuenta contable 4.8.08.90 OTROS INGRESOS DIVERSOS por \$41.527,17, debido a que en los extractos a 31 de diciembre de 2020 de Fidupervisora y el Consorcio FADAP 2012 no se identifican estos valores y el Fondo Adaptación no aportó ninguna evidencia ni respuesta al respecto.

Tabla 27 Conciliación Saldos Fiducias FADAP 2012 y Fidupervisora y Estados Financieros Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 (Cifras en pesos)

SALDOS ESTADOS FINANCIEROS A 31 DE DICIEMBRE DE 2020			SALDOS EXTRACTOS FIDUCIAS		
CUENTA	DESCRIPCIÓN	VALOR	CUENTA	DESCRIPCIÓN	VALOR
4.8.08.90	OTROS INGRESOS DIVERSOS	41.563,17	419805	REINTEGRO PROVISIONES CUENTAS	36
<b>TOTAL</b>		<b>41.563,17</b>	<b>TOTAL</b>		<b>36,00</b>

Fuente: Extractos a 31 de diciembre de 2020 Fiducias FADAP 2012 y Fidupervisora – EEFF Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 – Elaboración Equipo Auditor

Lo identificado denota falencias en la aplicación de los controles del proceso contable, con lo cual no se está dando estricto cumplimiento al marco normativo para entidades de gobierno, generando que los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 del Fondo Adaptación no reflejen la característica fundamental de la información contable de “Representación Fiel” revelando en los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 cifras que no corresponde a la realidad económica de la entidad, además dificulta la comprensión de las cifras presentadas en los Estados Financieros y la toma de decisiones.

El Fondo Adaptación en el Oficio E-2021-003444 del 30 de abril de 2021, describe en algunos apartes:

*“Sobrestimación de la cuenta contable 2.4.01.02 PROYECTOS DE INVERSIÓN por \$19.969.029.463,36, debido a que en los extractos a 31 de diciembre de 2020 de Fidupervisora y el Consorcio FADAP 2012 se evidencia un saldo en la Cuenta 251105 CUENTAS X PAGAR PROVEEDORES un saldo de \$362.092.334,48*

*Con relación a esta cuenta, informamos que para la vigencia 2020 se realizó el reconocimiento de las cuentas por pagar correspondientes a los servicios ejecutados dentro de la misma y que fueron radicados por las entidades y contratistas en el año 2021. Con el fin de soportar esta operación, adjuntamos el detallado de las operaciones reconocidas como cuentas por pagar en la vigencia 2020 acogiéndonos a los lineamientos emitidos por la Contaduría General de la Nación.*

*Es del caso mencionar, que esta información ya había sido entregada al Equipo Auditor.”*

Igualmente, en la respuesta del Fondo Adaptación relaciona anexos con los que se procedió a ajustar la observación, es de resaltar que en el oficio no se dio respuesta a todos los puntos observados y comunicados, por lo anterior la CGR procedió a ajustar la observación y se consolidó como hallazgo en los términos antes descritos.

## **HALLAZGO 9. REGISTRO CONTABLE GASTOS PAGADOS POR ANTICIPADO. ADMINISTRATIVO.**

*Sobreestimaciones en las cuentas contables del Gasto al no registrar contablemente como Activo los gastos pagados por anticipado.*

En atención al Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, anexo<sup>62</sup> a la Resolución 533 de 2015 y con base en el análisis de la información entregada<sup>63</sup> por el Fondo Adaptación se evidenció:

- Sobrestimación de la cuenta 5.1.11.50 PROCESAMIENTO DE INFORMACIÓN por \$355.831.366,9 por concepto de afectación cuenta contable del gasto con pagos de gastos pagados por anticipado y que tienen ejecución más allá de la vigencia 2020, correspondiente a tres (3) contratos que se relacionan:

Tabla 28 Gastos pagados por anticipado con término superior a la vigencia 2020 (Valores en pesos)

CONTRATO	FECHA	VALOR	TIEMPO DE SERVICIO ADQUIRIDO	VALOR AMORTIZACIÓN 2020	SALDO POR AMORTIZAR
Orden de compra 60871	05/12/2020	\$295.279.311,60	1 AÑO	\$21.033.594,79	\$274.245.716,81
FA-CDO-I-S-003-2020	24/04/2020 (Licencia 01/01/2021)	\$20.147.979	2 Años	0	\$20.147.979
OC_61102	22/12/2020	\$62.814.425,62	1 Año	\$1.376.754,53	\$61.437.671,09
<b>TOTAL</b>					<b>\$355.831.366,9</b>

Fuente: E-2021-002214 del 26 de marzo de 2021 – Infodoc – Elaboración Equipo Auditor

- Sobrestimación de la cuenta 5.1.11.25 SEGUROS GENERALES por \$193.981.255,72 por concepto de afectación cuenta contable del gasto con pagos

62 "5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA (...)

(...) Los principios de contabilidad que deben observar las entidades para la preparación de los estados financieros de propósito general son Entidad en marcha, Devengo, Esencia sobre forma, Asociación, Uniformidad, No compensación y Periodo contable.

(...) Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo.

Esencia sobre forma: las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos. (...)"

(...)Periodo contable: corresponde al tiempo máximo en que la entidad mide los resultados de sus hechos económicos y el patrimonio bajo su control, efectuando las operaciones contables de ajustes y cierre. El periodo contable es el lapso transcurrido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre.

(...) 6.2.1. Reconocimiento de activos

Se reconocen como activos, los recursos controlados por la entidad, que resulten de un evento pasado y de los cuales se espere obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros, siempre que el valor del recurso pueda medirse fiablemente.

6.2.4. Reconocimiento de gastos y costos

Cuando se espere que el potencial de servicio de un activo o los beneficios económicos futuros que provienen del activo surjan a lo largo de varios periodos contables y la asociación con los ingresos pueda determinarse únicamente de forma genérica o indirecta, los gastos y costos se reconocerán utilizando procedimientos sistemáticos y racionales de distribución. Esto es, a menudo, necesario para el reconocimiento de los gastos y costos relacionados con el uso de activos, tales como propiedades, planta y equipo e intangibles. En estos casos, el gasto o costo correspondiente se denomina depreciación o amortización. Los procedimientos de distribución estarán diseñados con el fin de reconocer el gasto y costo en los periodos contables en que se consuman o expiren el potencial de servicio o los beneficios económicos relacionados con estos recursos.

63 E-2021-002214 del 26 de marzo de 2021 "Numeral 4 Copia de los contratos y sus adiciones u otros actos administrativos que son soporte para el registro de los siguientes compromisos presupuestales de la vigencia 2020: (...)"

de gastos pagados por anticipado y que tienen ejecución más allá de la vigencia 2020, correspondiente a tres (3) contratos que se relacionan:

Tabla 29 Gastos pagados por anticipado con término superior a la vigencia 2020 (Valores en pesos)

CONTRATO	FECHA	VALOR	TIEMPO DE SERVICIO ADQUIRIDO	VALOR AMORTIZACIÓN 2020	SALDO POR AMORTIZAR
FA-LP-F-S-001-2020	27/04/2020	\$603.521.703,00	1 Año	\$410.064.061,21	\$193.457.641,79
FA-MC-F-S-006-2020,	29/07/2020	\$390.050,00	1 Año	\$167.774,93	\$222.275,07
2020-OC-45208	29/02/2020	\$1.864.215,00	1 Año	\$1.562.876,14	\$301.338,86
				<b>TOTAL</b>	<b>\$193.981.255,72</b>

Fuente: E-2021-002214 del 26 de marzo de 2021 – Infodoc – Elaboración Equipo Auditor

- Sobrestimación de la cuenta 5.1.11.65 INTANGIBLES por \$8.180.043,02 por concepto de afectación cuenta contable del gasto con pagos de gastos pagados por anticipado y que tienen ejecución más allá de la vigencia 2020, correspondiente al contrato que se relaciona a continuación:

Tabla 30 Gastos pagados por anticipado con término superior a la vigencia 2020 (Valores en pesos)

CONTRATO	FECHA	VALOR	TIEMPO DE SERVICIO ADQUIRIDO	VALOR AMORTIZACIÓN 2020	SALDO POR AMORTIZAR
FA-MC-F-S-009-2020	04/12/2020	\$8.833.500,00	1 Año	\$653.436,98	\$8.180.043,02

Fuente: E-2021-002214 del 26 de marzo de 2021 – Infodoc – Elaboración Equipo Auditor

- Sobrestimación de la cuenta 5.1.11.79 HONORARIOS por \$48.329.295,84 por concepto de afectación cuenta contable del gasto con pagos de gastos pagados por anticipado y que tienen ejecución más allá de la vigencia 2020, correspondiente al contrato que se relaciona a continuación:

Tabla 31 Gastos pagados por anticipado con término superior a la vigencia 2020 (Valores en pesos)

CONTRATO	FECHA	VALOR	TIEMPO DE SERVICIO ADQUIRIDO	VALOR AMORTIZACIÓN 2020	SALDO POR AMORTIZAR
FA-CDO-I-S-003-2020	24/04/2020 (8 Licencias 21/08/2020 y 7 Licencias 05/10/2020)	\$56.995.777	2 años	\$8.666.481,16	\$48.329.295,84

Fuente: E-2021-002214 del 26 de marzo de 2021 – Infodoc – Elaboración Equipo Auditor

Lo identificado denota falencias en la aplicación de los controles del proceso contable, con lo cual no se está dando estricto cumplimiento al marco normativo para entidades de gobierno, generando que los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 del Fondo Adaptación no cumplan con la característica fundamental de la información contable de “Representación Fiel” revelando en los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 cifras que no

corresponde a la realidad económica de la entidad. Además, dificulta la comprensión de las cifras presentadas en los Estados Financieros y la toma de decisiones.

El Fondo Adaptación en el Oficio E-2021-003444 del 30 de abril de 2021, describe:

*“En atención a esta observación, informamos que, por error involuntario en los procesos de obligación de la adquisición de licencias, las mismas surten un registro automático de reconocimiento de gasto, especialmente por tratarse de recursos de inversión relacionados con fortalecimiento de la capacidad institucional en la gestión de información de servicios tecnológicos, ejecutados directamente por el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF.”*

En atención a la respuesta del Fondo Adaptación la CGR procedió a ajustar y consolidar como hallazgo en los términos antes descritos.

## **HALLAZGO 10. CLASIFICACIÓN ANTICIPOS CONTRACTUALES SIN LEGALIZACIÓN. ADMINISTRATIVO.**

*Incorrecta clasificación y presentación de algunos registros contables de la Cuenta Contable 1.9.06.04 ANTICIPO PARA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS por \$1.884.918.117,06, correspondientes a anticipos de contratos girados y que no fueron legalizados en su etapa de ejecución y liquidación y que fueron objeto de conciliación para su reintegro.*

En atención al Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, anexo<sup>64</sup> a la Resolución 533 de 2015, a las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno, anexas a la Resolución 425 del 2019 y el análisis de la información entregada<sup>65</sup> por el Fondo Adaptación se procedió a realizar revisión de la clasificación y presentación de los anticipos entregados para la ejecución de contratos evidenciando una sobrestimación (errónea clasificación y presentación) de algunos registros contables de la Cuenta Contable 1.9.06.04 ANTICIPO PARA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS por \$1.884.918.117,06, correspondientes a anticipos de contratos girados y que no fueron legalizados en su etapa de ejecución y liquidación toda vez que ya no corresponden a anticipos sino a cuentas por cobrar:

---

64 “4.1.2. Representación fiel

Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo. (...)

5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA (...)

Esencia sobre forma: las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos. (...)

65 E-2021-001950 del 16 de marzo de 2021 Numeral 6 “Copia de las evidencias del cumplimiento de las siguientes acciones de mejora establecidas en el plan de mejoramiento; (...)”

Tabla 32 Contratos liquidados con saldo anticipo por amortizar, valor en pesos.

CONTRATO	ANTICIPO GIRADO	AMORTIZACIÓN ANTICIPO	SALDO POR AMORTIZAR
2016-C-0061	294.743.040,00	222.771.909,00	71.971.131,00
2016-C-0060	429.038.992,00	64.545.841,00	364.493.151,00
2016-C-0059	845.875.256,00	712.712.553,79	133.162.702,21
2013-C-0050-14-FA006	486.846.360,00	327.209.438,00	159.636.922,00
2013-C-0010-14-0951	16.763.208,00	0	16.763.208,00
2013-C-0003-16-V0230	1.123.535.859,00	853.887.252,00	269.648.607,00
2012-C-0088-16-V0132	336.415.627,00	68.310.265,15	268.105.361,85
2014-C-0223	1.496.219.166,00	1.395.888.111,00	100.331.055,00
2016-C-0131	4.425.881.007,59	4.356.932.701,30	68.948.306,29
2013-C-0050-16-V0120	517.569.187,00	-	517.569.187,00
<b>TOTAL</b>	<b>9.972.887.702,59</b>	<b>8.002.258.071,24</b>	<b>1.970.629.631,35</b>

Fuente: E-2021-001950 del 16 de marzo de 2021 - E-2021-003444 del 30 de abril de 2021 –  
Elaboración Equipo

Lo identificado por falencias en la aplicación de los controles del proceso contable, con lo cual no se está dando estricto cumplimiento al marco normativo para entidades de gobierno, generando que los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 del Fondo Adaptación no cumplan con la característica fundamental de la información contable de “Representación Fiel” revelando en los estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2020 cifras que no corresponde a la realidad económica de la entidad. Además, dificulta la comprensión de las cifras presentadas en los Estados Financieros y la toma de decisiones.

El Fondo Adaptación en el Oficio E-2021-003444 del 30 de abril de 2021, describe:

*“Con relación a los contratos relacionados por el grupo auditor y que corresponden a anticipos entregados en los procesos de ejecución de obra, informamos que dichos contratos se encuentran en procesos de liquidación en sede administrativa o liquidación judicial y hasta tanto no surta la liquidación y determinación de los saldos pendientes de amortizar, no se procederá a reconocer los recursos que fueron girados en calidad de anticipos, como un menor valor de la cuenta 190604 ANTICIPOS POR ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS, ya que el hecho generador del reconocimiento sigue en estado de normalización y conciliación con el contratista. Igualmente, ante las características propias del proceso judicial administrativo, se iniciará el trámite de acciones penales para la recuperación de estos recursos.*”

*El detalle de cada proceso de liquidación de los contratos mencionados en esta observación, se puede evidenciar en las actas de conciliación que se realizan con las subgerencias, quienes son los encargados de efectuar los seguimientos a las ejecuciones de recursos y la legalización de los anticipos. Actas que adjuntamos con el fin de que el equipo auditor pueda realizar la validación de esta información. ”*

En atención a la respuesta del Fondo Adaptación y los soportes enviados se procedió a ajustar la observación y consolidar como hallazgo en los términos antes descritos.

## **HALLAZGO 11. EJECUCIÓN EFECTIVA DE RECURSOS A TRAVÉS DE CONTRATOS. ADMINISTRATIVA**

*Inoportunidad en la ejecución del presupuesto, asignado para atender los efectos del fenómeno de la niña 2010-2011, que, por multiplicidad de factores, continúan en ejecución.*

La ejecución efectiva del presupuesto se da con la entrega **efectiva** del bien o servicio conforme a lo estipulado en Decreto 1068 de 2015 en su artículo 2.8.1.7.6<sup>66</sup>; de los catorce (14) contratos seleccionados para identificar la ejecución efectiva de los recursos suscritos por \$559.830.262.795, en trece (13) se observó que no culminaron su ejecución en la fecha inicial pactada, extendiéndose su ejecución a vigencias posteriores (6) terminaron en el 2020 y 8 se encontraban en ejecución a 31/12/2020).

Dentro de los contratos que se encontraban en ejecución a 31/12/2020 se encuentran seis (6) relacionados con el Jarillón de Cali, de los cuales dos (2) se remontan al año 2013 y el resto de la vigencia 2017, lo cual se traduce en la no ejecución oportuna y efectiva de los recursos y de las actividades, metas o hitos previstos en los mismos por ende en la inoportunidad en la solución de los problemas generados por la ocurrencia del fenómeno de la niña 2010-2011, con lo cual se pospone el cumplimiento del proyecto de construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por la ola invernal – Decreto 4580 de 2010.

Dentro de las razones que se encuentran de las distintas prorrogas, suspensiones, otrosí en esos contratos, se encuentran. entre otros:

- Reformulaciones de contratos.
- Inefectividad en las actividades realizadas por el contratista.
- Procesos administrativos deficientes.
- Modificaciones en equipos de trabajo.
- Dificultades por las condiciones climáticas y locativas del territorio donde se desarrollan los contratos.
- Cesiones de contratos.
- Imprevistos por hallazgos arqueológicos.

---

<sup>66</sup> *Ejecución compromisos presupuestales.* Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago.

- Para la vigencia 2020 la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19.

Aunque en el Manual de Manejo de Recursos de Inversión del Fondo Adaptación Código 7-GPP-M-01. Versión 5.1 de agosto de 2018 numeral 1.3 Marco Legal establece en el numeral 2: “2 EJECUCIÓN DE RECURSOS DE INVERSIÓN” que *Los recursos que se le asignen al Fondo Adaptación en el Presupuesto General de la Nación para la atención de su gasto de inversión se entenderán ejecutados con la transferencia que se realice a la(s) fiduciaria(s), en la medida que la ejecución de los gastos lo requiera.*

A continuación, se describen los contratos antes mencionados:

Tabla 33 Contratos con ejecución terminada a la vigencia 2020

CÓDIGO DE CONTRATO	FECHA ACTA DE INICIO	VALOR COMPROMETIDO	VALOR EFECTIVAMENTE PAGADO VIGENCIA 2020	ESTADO DEL CONTRATO	% AVANCE FÍSICO DE CONTRATO	% AVANCE FINANCIERO CONTRATO	SECTOR
2015-C-0127	13/10/2015	\$ 283.917.695.113	\$ 9.748.612.088	Terminado en 2020	99%	98%	Transporte
2017-C-0160	21/06/2017	\$ 33.223.771.638	\$ 8.009.841.373	Terminado en 2020	100%	59%	Jarillón de Cali
2017-CV-0006-17-J0375	14/02/2018	\$ 10.052.976.452	\$ 5.607.694.769	Terminado en 2020	100%	99%	Jarillón de Cali
2017-C-0179	17/07/2017	\$ 22.270.822.992	\$ 13.057.018.798	Terminado en diciembre 2019	100%	100%	Vivienda
FA-CD-I-S-333-2019	13/12/2019	\$ 5.738.843.880	\$ 5.738.843.880	Terminado en 2020	100%	100%	Vivienda
2015-C-0145	13/10/2015	\$ 19.893.330.058	\$ 2.825.537.352	Terminado EN 2020	100%	100%	Transporte

Fuente: Fondo Adaptación respuesta E-2021-002048, elaboración equipo auditor.

Tabla 34 Contratos en ejecución a la vigencia 2020.

CÓDIGO DE CONTRATO	FECHA ACTA DE INICIO	VALOR COMPROMETIDO	VALOR EFECTIVAMENTE PAGADO VIGENCIA 2020	ESTADO DEL CONTRATO	% AVANCE FÍSICO DE CONTRATO	% AVANCE FINANCIERO CONTRATO	SECTOR
FA-IC-I-S-113-2019	8/06/2019	\$ 11.173.481.695	\$ 7.031.577.749	EJECUCIÓN	73%	63%	Educación
2017-C-0251	5/03/2018	\$ 14.477.336.827	\$ 5.398.978.966	EJECUCIÓN	53%	48%	Salud
2017-CV-0006-18-J0420	18/12/2018	\$ 16.861.199.343	\$ 6.675.296.417	EJECUCIÓN	50%	40%	Jarillón de Cali
2017-C-0283	02/02/2018	\$ 26.729.801.068	\$ 8.652.009.567	EJECUCIÓN	70%	61%	Jarillón de Cali
2013-C-0181-17-J0364	31/10/2017	\$ 38.280.858.000	\$ 11.225.569.720	EJECUCIÓN	66%	64%	Jarillón de Cali
2013-C-0076	11/06/2013	\$ 58.792.194.718	\$ 7.173.717.053	EJECUCIÓN	92%	82%	Jarillón de Cali
FA-CD-I-S-340-2019-0320	30/12/2019	\$ 5.000.000.000	\$ 5.000.000.000	EJECUCIÓN	0%	100%	Reactivación Económica
2017-C-0279	16/02/2018	\$ 13.417.951.011	\$ 5.389.327.207	EJECUCIÓN	87%	83%	Vivienda

Fuente: Fondo Adaptación respuesta E-2021-002048, elaboración equipo auditor.

Mediante la comunicación del Fondo Adaptación del 5/5/2021 y número de serie E-2021-003579, entre otros indicó:

*"(...) El Fondo Adaptación realiza el seguimiento a la ejecución de los recursos de inversión asignados, con el objetivo de hacer un uso eficiente de los recursos públicos, y avanzar en el cumplimiento de las metas establecidas en el proyecto de construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por la ola invernal de 2010-2011, focalizando en la entrega de proyectos.*

*La actual administración de la entidad ha ejercido, en los dos años y medio de trabajo, una gerencia enfocada a resultados con gestión transparente, abierta, enfocada al mejoramiento y a la solución de los problemas, para cumplir el mandato de culminar y entregar el mayor número de proyectos en beneficio de las comunidades más vulnerables de todo el país.*

*Enfocados en esta apuesta, durante el periodo 2018 - 2020 definió e implementó más de veinte (20) estrategias, que le permitieron a la Entidad ser asertivos en las entregas de proyectos, además de continuar con la contratación de obras por más \$462 mil millones y entregando otras por más de \$1,7 billones, que benefician a más de 2 millones 400 mil colombianos.*

*Estos resultados se lograron concretar gracias a la estructuraron y ejecución de tres (3) bloques de estrategias orientadas hacia: a) dar un nuevo orden interno a la entidad; b) ejercer mano dura con algunos contratistas que venían incumpliendo con la ejecución de las obras; y c) buscar acompañamiento con los Entes de Control, con miras a alcanzar la solución de controversias de forma directa, **de tal forma que permitieran finalizar y entregar las obras, antes que entrar en procesos de demanda...**"*

Sin desconocer las actividades realizadas por el FA enfocadas impulsar la ejecución de los proyectos y contratos observados, tampoco se puede ignorar el hecho que son proyectos que por multiplicidad de factores, estaban a 31/12/2020 en ejecución; no obstante que fueron concebidos para la construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por la ola invernal de 2010-2011; en consecuencia se constituye el hallazgo administrativo con el fin de que la entidad continúe con las gestiones necesarias para la culminación de los proyectos y ejecución efectiva del presupuesto.

### **CONTRATOS 2013-C-181 y 2013-C-0181-17-J0364**

Dentro de las líneas de acción que conforman el Macroproyecto Plan Jarillón de Cali, orientadas a superar la problemática social y económica derivada del fenómeno de la Niña 2010-2011, está lo correspondiente al tema de "Vivienda – Reducción de la vulnerabilidad física y social frente a la amenaza por inundación".

En concordancia con lo anterior, el Fondo Adaptación suscribió el Contrato 2013-C-181 con una Caja de Compensación del Valle, como Promotor de Vivienda del Plan Jarillón de Cali, para cumplir la oferta de vivienda requerida para la reducción del riesgo de la población ubicada en la zona del Jarillón de Aguablanca y Lagunas del Pondaje y Charco Azul en el municipio de Santiago de Cali, razón por la cual está encargada de proveer hasta 6.000 viviendas de interés prioritario, con cargo y pago de los recursos del Fondo Adaptación.

El contrato ha sido prorrogado en tres (3) ocasiones, siendo el último plazo pactado, el 29/01/2020, con la suscripción del Otrosí No. 3, que amplía la entrega de viviendas por parte del Promotor de Vivienda, hasta diciembre del 2021, lo que significa que el plazo inicialmente pactado ha sido prorrogado por más de cinco (5) años (64 meses). A continuación, se presenta la ficha técnica del precitado contrato:

Tabla 35 Ficha Técnica del Contrato 2013-C-181

<b>CONTRATO 2013-C-181 del 26 de septiembre de 2013</b>	Celebrado entre Fondo Adaptación y la Caja de Compensación Familiar
<p><b>Objeto:</b> “CONTRATISTA se compromete con EL FONDO a proveer hasta 6.000 soluciones de vivienda de interés prioritario – VIP, para el reasentamiento de hogares en riesgo no mitigable por inundación, localizados sobre aproximadamente 17 km del Jarillón de Aguablanca, en 2 km sobre el río Cali, y en 7.5 km sobre el Canal Interceptor Sur y en las lagunas de Pondaje y Charco Azul en la ciudad de Santiago de Cali, beneficiarios del proyecto “PLAN JARILLÓN RÍO CAUCA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI – PJOAC” (PJAOC) del FONDO, de conformidad con el estudio previo origen de este contrato, y con los documentos que lo conforman, los cuales, junto con la propuesta del CONTRATISTA forman parte integral de este contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre esta última”.</p>	
<p><b>Plazo Inicial:</b> 34 meses contados a partir de la fecha de suscripción, acta de inicio. Suscripción de acta de inicio: octubre 10 de 2013</p>	
<p><b>Plazo Final:</b> 31 de diciembre de 2021</p>	
<p><b>Valor:</b> \$8.616.132.000, incluye IVA y demás impuestos.</p>	
<p><b>Modificaciones:</b></p> <p><b>Otrosí No.1 de julio 25 de 2016:</b> Prorroga el plazo hasta el 31 de diciembre de 2018, establece que los rendimientos financieros que generen los recursos anticipados al Contratista serán de propiedad del FONDO, modifica la vinculación de oferta demanda y que los oferentes de viviendas provean por cada portafolio de vivienda, transfieran los inmuebles en donde se desarrolla las unidades de vivienda a una fiducia de administración de recursos que designe el proyecto inmobiliario de vivienda de interés social. Esto con el fin de garantizar la custodia legal del proyecto inmobiliario hasta tanto se transfiera real y físicamente las viviendas objeto de este contrato. (...) Las viviendas quedarán a disposición del municipio de Santiago de Cali, como beneficiario quien asumirá la custodia, vigilancia, mantenimiento y costos de las mismas, impuestos a que haya lugar y pago de la comisión de la fiduciaria, así como los gastos de escrituración y registro”</p> <p><b>Otrosí No.2 de diciembre 21 de 2018:</b> Prorroga el plazo del contrato por 24 meses contados a partir de la fecha de terminación actual del mismo, es decir desde el primero de enero de 2019 y hasta el 31 de diciembre de 2020.</p>	

**Otrosí No.3 de 29 de enero de 2020:** Prorroga el plazo por 12 meses, contados a partir de la fecha de terminación actual del mismo, es decir hasta el **31 de diciembre de 2021**.

**Contrato de Consultoría No. 76 de 2013**

Celebrado el 28 de mayo de 2013 entre Fondo Adaptación y la Fundación para el Desarrollo Integral del Valle del Cauca. Funciones establecidas en la Resolución No. 001 de 2021 (Manual de Contratación)

**Objeto:** “EL CONSULTOR se compromete a ejercer la gerencia del proyecto PJAOC, de conformidad con el estudio previo origen de este contrato, y con los documentos que lo conforman, los cuales, junto con la propuesta del CONSULTOR forman parte integral de este contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre esta última.

**Valor Inicial** \$32.984.769.390. **Con adición 1:** \$52.618.678.187. **Con adición 2:** \$58.792.194.718.

**Plazo de ejecución:** 44 meses, con Prórroga 1 de: 16 meses y 20 días, hasta el 30 de junio de 2018, Prórroga 2: hasta el 31 de diciembre de 2020. Última Prorroga: hasta el 21 de diciembre de 2022, es decir para un plazo total del contrato de 114 meses y 20 días.

**Fecha de iniciación:** junio 11 de 2013.

**Otrosí No.1 de marzo 18 de 2016:** modifica la forma de pago.

**Otrosí No.2 de julio 25 de 2016:** Precisan la razón social del CONSULTOR, para todos los efectos.

**Otrosí No.3 de febrero 9 de 2017:** Prorroga el plazo hasta el 30 de junio de 2018; se redistribuyó el valor restante para ejecutar el ítem de Acompañamiento Social por \$4.842.982.916 al ítem Gerencia del Proyecto; se modificaron la forma de pago, obligaciones generales, de gestión, **de interventoría y seguimiento**, administrativas y financieras, gestión documental, obligaciones de línea de acción de reasentamiento, de la línea del plan de gestión social a cargo del consultor y la estructura y organización del grupo de trabajo del consultor.

**Otrosí No.4 de febrero 1 de 2018:** Incluyó tablas de honorarios del equipo de trabajo de la consultoría, se modificó la estructura y organización del grupo de trabajo, específicamente el cargo de Director General de la Supervisión retomando nuevamente lo contemplado en los TCC que dieron origen al presente contrato.

**Otrosí No.5 de junio 7 de 2018:** Se adicionó en \$19.633.908.797, se prorrogó el plazo hasta el 31 de diciembre de 2020, se modifica la cláusula cuarta en relación al alcance y autonomía del consultor frente a la vinculación del personal y las facultades del Fondo, se aclaran las obligaciones Generales, de Gestión de Interventoría y Seguimiento, Administrativas y financieras, de Gestión Documental, de línea de acción de reasentamiento.

**Otrosí No. 6 de agosto de 2019:** Modifica la sigla del Consultor

**Otrosí No.7 de diciembre 6 de 2019:** Modifica la estructura y organización del Grupo de Trabajo.

**Otrosí No. 8 de diciembre 4 de 2020:** Adiciona \$6.173.516.531, para un valor total de \$58.792.194.718, prorroga el plazo hasta el 21 de diciembre de 2022; modificar la estructura y organización del equipo de trabajo del Consultor.

El Promotor de Vivienda actuando en calidad de Prometiente Comprador suscribió el Contrato de Promesa de Compraventa 2013-C-181-17-J0364 el 31/10/2017, con una Firma Constructora, la cual actúa en calidad de prominente vendedora.

A continuación, se presenta la ficha técnica del precitado contrato:

Tabla 36 Ficha Técnica contrato 2013-C-0181-17-J0364

<p><b>CONTRATO 2013-C-0181-17-J0364</b> <b>suscrito el 31 de octubre de 2017</b></p>	<p>Celebrado entre La Caja de Compensación Familiar como promotor de vivienda en marco del contrato 2013-C-181 y Una Constructora (Prometiente Vendedora)</p>
<p><b>Objeto:</b> Contrato de promesa de compraventa “Torres de Alamadina” LA PROMETIENTE VENDEDORA en virtud del presente contrato promete transferir a título de venta, a favor de los hogares beneficiarios que acepten mediante acta de entendimiento las 700 soluciones de vivienda que harán parte del proyecto denominado “TORRES DE ALAMADINA”, ubicado en Predios San Rafael en la Región El Guabal del municipio de Jamundí, cuyo listado proporcionará ...” La Caja de Compensación, “(...) con base en la información que reciba ésta entidad por parte del FONDO ADAPTACION o de la FUNDACIÓN FDI-PACIFICO, en calidad de supervisor del contrato, y hará parte del contrato, el derecho de dominio y la posesión de que es titular LA PROMETIENTE VENDERORA, sobre 700 soluciones de vivienda multifamiliar tipo apartamento que se van a construir sobre el inmueble que a continuación se determina por sus linderos, dimensiones, áreas, matrícula inmobiliaria y ficha catastral, en los términos en que el proyecto fue seleccionado por el FONDO ADAPTACION con previa verificación del supervisor designado de acuerdo con lo establecido en la propuesta presentada por LA PROMETIENTE VENDERORA en su condición de proponente u oferente, las cuales a su vez...” La Caja de Compensación “(...) en su calidad de PROMETIENTE COMPRADOR promete comprar por las obligaciones contractuales emanadas del Contrato 181 de 2013 suscrito con el Fondo Adaptación, con cargo y pago directo de los recursos que tiene el FONDO ADAPTACION, a favor de los terceros beneficiarios del FONDO ADAPTACION o, en su defecto en beneficio del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, en los casos en que llegaren a no está determinados los hogares correspondientes con una anticipación no menor 10 días a la fecha del proceso de escrituración y entrega de las viviendas. El Lote de terreno en donde se desarrollará el Proyecto “Torres de Alamadina”, según las escrituras públicas de adquisición, se ha definido como: “LOTE CERRADO ETAPA 2” con un área de 22.205.89 metros cuadrados, ubicado en la Región El Guabal del municipio de Jamundí...” “(...) Este lote se identifica en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cali con la matrícula inmobiliaria No.370-957893 y en la Oficina de Catastro con la Cédula Catastral Global No.000100010049000.</p>	
<p><b>Plazo inicial: (cláusula sexta)</b> hasta el 30 de agosto de 2019. <b>Plazo actual:</b> El contrato ha sido objeto de 12 actas de suspensión, su fecha de terminación es el 19 de noviembre de 2021.</p>	
<p><b>Precio de las viviendas prometidas en la venta:</b> “El valor pactado por los contratantes como precio de venta de cada una de las viviendas de interés prioritario VIP es de 70 salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv) de 2017, equivalente a \$51.640.190; en consecuencia, el valor de las 700 soluciones de vivienda es \$36.148.133.000”. Los recursos provienen del Fondo Adaptación se actualizaron en smlmv de 2018, por tanto, el valor del contrato es de \$38.280.858.000.</p>	
<p><b>Modificaciones contractuales:</b> <b>Otrosí 1 de junio 06 de 2018:</b> Se actualiza el precio de las viviendas con base al salario mínimo legal mensual vigente para el año 2018, y por lo tanto se adiciona \$2.132.725.000. <b>Otrosí 2 del 31 de enero de 2020:</b> Modifica la Cláusula Cuarta “FORMA DE PAGO” se relacionan los documentos para la amortización del anticipo correspondiente al 30%, y pagos parciales. Modificación de la cláusula novena relacionada con la interventoría al desarrollo del proyecto. Modificar las fechas de entre de las soluciones de vivienda. Modificación de las fechas para la firma de escrituras y modificación de los certificados de existencia y habitabilidad de las viviendas. <b>Otrosí 3 de octubre 09 de 2020:</b> Modificar la especificación del baño social, modificar las fechas de entrega de las soluciones de vivienda, modificar las fechas de firma de escrituras, así mismo</p>	

indica que el Prometiente comprador no generará reconocimiento alguno para el año 2021 por cambio de vigencia.

**Otrosí 4 de noviembre 12 de 2020:** Modifica la fecha de entrega de las 80 VIP de las torres A-B-G-H del Sector 1.

**Otrosí 5 de noviembre 27 de 2020:** Modifica las fechas de entrega de las soluciones de vivienda.

**Otrosí 6 de diciembre 13 de 2020:** Modifica la entrega de las soluciones de vivienda, modifica las fechas de firma de escrituras públicas de compraventa de los apartamentos.

## **HALLAZGO 12. OPORTUNIDAD EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO TORRES DE ALAMADINA<sup>67</sup> Y ENTREGA DE VIVIENDAS, CONTRATOS 181 DE 2013 Y 2013-C-0181-17-J0364 DE 2017. ADMINISTRATIVO.**

*En desarrollo del macroproyecto Plan Jarillón de Cali, el Fondo Adaptación y la Promotora de Vivienda suscribieron, el 26 de septiembre de 2013, el Contrato 181 de 2013, y en el marco de ese contrato, la Promotora de Vivienda en 2017 suscribió el contrato de promesa de compraventa 2013-C-181-17-J0364, para la entrega de 700 soluciones de vivienda que harán parte del proyecto Alamadina, el contrato de compraventa tenía un plazo hasta el 30 de agosto de 2019, encontrando, que pese a las modificaciones y continuas suspensiones del contrato, el cronograma de entrega de las viviendas se ha dilatado y se incumplió con la entrega de 80 viviendas de la Etapa I prevista para el 29 de enero de 2021.*

*Presentándose desplazamientos a través del tiempo de los beneficios esperados en el desarrollo del contrato 2013-C-0181-17-J0364 de 2017; como consecuencia de una serie de modificaciones, afectando el proceso de reasentamiento de las familias en riesgo no mitigable por inundación, de la población ubicada en la zona del Jarillón de Aguablanca y Lagunas de Pondaje y Charco Azul en el Municipio de Santiago de Cali<sup>68</sup>.*

A continuación, se citan algunos de los criterios para formulación del hallazgo:

### **Contrato No. 2013-C-181-17-J0364**

**Novena.** Interventoría al Desarrollo del Proyecto. La prometiente compradora ejercerá control en la ejecución de las obras, la actividad contractual y la supervisión técnica, de las obligaciones que emanan del presente contrato.

### **Contrato 076 de 2013**

Objeto: El consultor se compromete a ejercer la gerencia del proyecto Plan Jarillón Río Cauca y Obras Complementarias PJAOC, de conformidad con el estudio previo

<sup>67</sup> Este hallazgo corresponde a las Observaciones 17 y 18, las cuales se fusionaron en el presente hallazgo administrativo.

<sup>68</sup> Información tomada del contrato 2013-C-0181-17-J0364 en la consideración tercera.

origen de este contrato, y con los documentos que lo conforman, los cuales, junto con la propuesta del Consultor forman parte integral de este contrato.

**Otrosí No 3 al Contrato 076 de 2013** suscrito el 09/02/2017

Cláusula Cuarta. Modificación de las Obligaciones Generales a cargo del consultor  
2.Exigir la elaboración, hacer seguimiento y velar por el cumplimiento de los cronogramas, 3. Exigir el cumplimiento de los compromisos contractuales a los responsables de ejecutar los planes, obras e interventoría de cada línea de acción,

Cláusula Sexta. Modificación de las Obligaciones de Interventoría y seguimiento a cargo del consultor

2.Supervisar cada uno de los contratos y convenios que celebre el Fondo para la ejecución de proyectos en sus cuatro líneas de acción.

Cláusula Novena, Modificación de las Obligaciones de Línea de Acción de Reasentamiento a cargo del consultor.

1.Verificar que las viviendas que debe entregar el promotor de vivienda cumplan la normatividad vigente y demás estudios complementarios, al momento previo a la entrega de las viviendas o en aquellos momentos en los cuales el FONDO o El Consultor lo consideren.

2. Ejercer la supervisión a los contratos de los promotores de vivienda, que incluya entre otros, hacer seguimiento del cumplimiento de las metas contractuales, teniendo en cuenta el cronograma, plan de intervención y presupuesto acordado.

**Otrosí No 5 al Contrato 076 de 2013** suscrito el 7/06/2018

Cláusula Cuarta: Modificó algunas obligaciones

Obligaciones Generales

3.Requerir e instar a los contratantes o convenientes en aquellos contratos objeto de supervisión por parte de la FDI, al cumplimiento de sus obligaciones legales y/o contractuales, así como implementar mecanismos de alertas tempranas, gestión oportuna de requerimientos, realización de informes y respectivo acompañamiento al Fondo para que éste pueda adelantar los procedimientos administrativos que correspondan, de conformidad a sus prerrogativas legales y contractuales.

Obligaciones Relacionadas con la Interventoría y Seguimiento

2.Supervisar aquellos contratos y/o convenios que celebre el FONDO que son objeto de supervisión en la ejecución del Macroproyecto Jarillon de Cali en sus cuatro líneas de acción.

El contrato de compraventa 2013-C-181-17-J0364, fue prorrogado en 22 meses, es decir hasta el 30/06/2021, que sumados los tiempos de las continuas Suspensiones que se han suscrito, se tiene como nueva fecha de finalización el 19/11/2021. La

CGR encuentra que a pesar de la prórroga, las modificaciones en las cláusulas de forma de pago, fecha de entrega de las soluciones de vivienda y de la negociación realizada en el Acta de Acuerdo Directo, no se logran superar los atrasos, y el contratista no alcanza los rendimientos en la construcción acorde con los cronogramas y programación de obra, además, presentaba deficiencias constructivas y de coordinación con la Secretaria de Planeación del municipio de Jamundí en cuanto a las actualizaciones de licencias, entrega de certificaciones y otros requerimientos realizados por dicho ente, como parte de su seguimiento.

Lo anterior se identificó en aspectos como:

*La interventoría desarrollada en un primer periodo por el Prominente Comprador*

Se observa que ante los atrasos que tenía el contrato de compraventa No. 2013-C-181-17-J0364, los controles establecidos por la Interventoría del contrato ejercida para ese momento por la Promotora de Vivienda complementada por la Supervisión no funcionaron y no permitieron evitar que justo el 21/06/2019 (2 meses y 9 días antes de finalizar el plazo contractual) se produjera la suspensión del contrato, justificando dicha suspensión en que a dicha fecha el contrato ha avanzado un 34% frente al 98% programado, lo cual representa un atraso de la ejecución del 64%, identificado en:

- *Demoras en el inicio y terminación de la Etapa I asociadas con poco personal, materiales y equipos, se cuenta con 132 apartamentos construidos de los 160 proyectados.*
- *Para las Etapas II (160 VIP) y III (140 VIP) que debían ser entregadas en diciembre de 2018 y marzo de 2019, se cuenta con la cimentación de las torres de apartamentos.*
- *Para la etapa IV (240 VIP) que debían ser entregados el 3/06/2019, sólo se ha realizado el relleno de cimentación de los apartamentos.*

Pese a los incumplimientos de los hitos de ejecución de obra, no se había hecho uso de los mecanismos para conminar o penalizar al contratista<sup>69</sup>, como lo establece el contrato.

La suspensión inicial por un periodo de 2 meses, se amplió en 4 actas más, hasta el 25/03/2020, que posteriormente, por efectos de la pandemia por el COVID-19, se generaron nuevas suspensiones, hasta el 10 de junio de 2020, cuando se suscribió el acta de reinicio, es decir, el tiempo de suspensión fue de 11 meses 15 días.

---

<sup>69</sup> Cláusula Penal Pecuniaria, por los incumplimientos en los Acuerdos en los Niveles de Servicio.

*En relación con el Acta de Acuerdo Directo:*

En el periodo de la suspensión del contrato, el 30/07/2019 se suscribió el Acta de Acuerdo Directo<sup>70</sup> tendiente a reactivar la ejecución del contrato, entre los acuerdos a que llegaron se destaca la inyección de recursos por \$2.831.176.614, por parte de las compañías aseguradoras del contrato y la contratación de una interventoría integral para el proyecto, también cargo de la aseguradoras.

Respecto a la ejecución del Contrato 2013-C-181-17-J0364

No obstante el contrato ha modificado la fecha de entrega de las soluciones de vivienda, y de acuerdo al Acta de Reinicio del 14/12/2020, el contrato tiene plazo hasta el 19/11/2021, se observa que a enero de 2021 no había logrado los rendimientos en la construcción tendientes a cumplir con los cronogramas de entrega de soluciones de vivienda, siendo el vigente el establecido en el Otrosí 6<sup>71</sup> como se desprende de la información aportada por el Fondo Adaptación<sup>72</sup>, que refleja que a 29 de enero de 2021, el contratista incumplió con la entrega de las 80 unidades del sector 1 (Torres C, D, E, F).

De otra parte, a enero de 2021 el avance de obra reportado por la interventoría<sup>73</sup> es de 55.97%, siendo el Sector 3, el que presenta un menor avance de 11.68% y se han cancelado actas por \$18.585.174.005, adicional a \$5.943.733.545 correspondiente al anticipo pendiente por amortizar, recursos que representa el 64% del valor del contrato.

Tabla 37 Comparación Fechas de Entrega y Avance del Proyecto.

Sector	Torre	Fecha de Entrega	Avance
Sector 1: 160 Unidades	Torres A,B,G,H	Entregadas	84,89%
	Torres: C, D, E, F	29/01/2021	
Sector 2: 160 Unidades	Torres: C, D, E, F, G, H	30/04/2021	69,31%
	Torres: A, B	30/04/2021	
Sector 3: 240 Unidades	Torres: A, B, C, D	30/06/2021	11,68%
	Torres: E, F, G, H	30/06/2021	
	Torres: I, J, K, L	30/06/2021	
Sector 4: 140 Unidades	Torres: A, B, C	30/06/2021	42,34%
	Torres: D, E, F, G	14/05/2021	

Fuente: Elaboración con información del Otrosí 6 y los avances de obra reportados por la Interventoría.

<sup>70</sup> Suscrita entre el Fondo Adaptación, la Constructora Artekton, Comfandi y las Aseguradoras Seguros Comerciales Bolívar SA y Compañía Mundial de Seguros SA

<sup>71</sup> Otrosí 6 suscrito el 13 de diciembre de 2020.

<sup>72</sup> E-2021-002671 del 13/04/2021, respuesta a numeral 22 Oficio AF-FA-013 y en E-2021-003238 del 26/04/2021, respuesta a numeral 8 literal a) Oficio AF-FA-021.

<sup>73</sup> Informe Ejecutivo de Interventoría No. 029 del periodo 28/12/2020 al 03/01/2021. PRI Colombia SAS.

Finalmente, los atrasos del proyecto han estado asociados a los rendimientos en sus procesos constructivos y de sus subcontratistas (PTAB y PTAR) y por la entrega de los distribuidores de servicios públicos que, aunado a las deficiencias constructivas reportadas en el Acta de Suspensión de la Secretaría de Planeación y Coordinación del municipio de Jamundí como: vías sin pavimentar, la construcción de andenes o área de tránsito peatonal, el alumbrado público, el servicio de gas y fallas en la señalización de la obra, y plan de manejo del tráfico, etc, algunas de las cuales también corroboradas por la interventoría en sus informes<sup>74</sup> y por la falta de coordinación con la autoridad para gestionar las actualizaciones y certificaciones necesarias que garanticen el cumplimiento de las normas técnicas de construcción, llevaron a que el proyecto sea suspendido<sup>75</sup> por 11 días, aspectos que suman tiempos muertos, afectando el cumplimiento del cronograma de entregas de las viviendas, como lo presentado con las 80 viviendas del Sector 1 anteriormente expuesto.

En relación con la entrega de las soluciones de vivienda:

A corte de diciembre 31 de 2020, el Fondo Adaptación<sup>76</sup> reporta la entrega de 80 viviendas de interés prioritario- VIP a las familias beneficiarias, que representan un 11% frente a las 700 soluciones del alcance del contrato, quedando pendiente por entregar el 89% de las VIP. La anterior situación se ha derivado de las modificaciones, asociadas a atrasos en la ejecución de las obras y de la suscripción de 11 actas de suspensión.

A continuación, se presentan los efectos de las modificaciones:

- (i) Desplazamiento de las fechas inicialmente previstas de aproximadamente dos años para la entrega de las soluciones de vivienda, tal como se puede verificar en la siguiente tabla:

---

<sup>74</sup> Se debe establecer senderos y demarcaciones dentro de la obra, hay áreas que carecen de esta.

Exposición a vacíos en puntos fijos sin restricción.

Personal tanto de contratista como administrativo sin EPP

Limpieza: no hay acopio de residuos, y no hay señalización en puntos ecológicos

La obra no cuenta con zona protegida para atender casos de emergencias.

Señalización: señalar rutas de evacuación y cajas hidráulicas.

Colocar protección a líneas de vida y guayas de andamios colgantes.

Colocar mamparas en entradas a torres.

Colocar guardas de seguridad a equipos (pluma y trompo).

<sup>75</sup> Entre el 04/12/2020 al 14/12/2020

<sup>76</sup> Información suministrada mediante oficio del Fondo Adaptación E-2021-002671 de 13/4/2021 frente al requerimiento efectuado por la Contraloría General de la República en oficio AF-FA-13 con radicado en la Entidad \*R/2021/004687\* de 06/04/2021.

Tabla 38 Trazabilidad de las diferentes fechas que se han proyectado para la entrega de las Viviendas de Interés Prioritario (VIP)

SECTOR	# VIP	FECHAS DE ENTREGA					
		Según lo pactado Cto 2013-C-0181-17-J0364 31/10/2017	Según lo establecido en el Otrosí No.2 31/01/2020	Según lo establecido en el Otrosí No.3 09/10/2020	Según establecido en el Otrosí No.4 de 12/11/2020	Según establecido en el Otrosí No.5 de 27/11/2020	Según establecido en el Otrosí No.6 de 13/12/2020
<b>SECTOR 1</b>							
Torres A-B-G-H	80	3 de septiembre de 2018	13 de octubre de 2020	12 de noviembre de 2020	25 de noviembre de 2020	<b>Entregados</b>	-
Torres C-D-E-F	80	3 de septiembre de 2018	10 de noviembre de 2020	30 de noviembre de 2020	-	5 de diciembre de 2020	29 de enero de 2021
<b>SECTOR 2</b>							
Torres C-D-E-F-G-H	120	3 de diciembre de 2018	12/01/2021 (Torres C-D = 40 VIP) 10/03/2021 (Torres E - F - G - H = 80 VIP)	12 de febrero de 2021	-	-	30 de abril de 2021
Torres A-B	40	3 de diciembre de 2018	12 de enero de 2021	13 de abril de 2021	-	-	30 de abril de 2021
<b>SECTOR 3</b>							
Torres A-B-C-D	80	3 junio de 2019	10 de mayo de 2021	12 de mayo de 2021	-	-	30 de junio de 2021
Torres E-F-G-H-I-J-K-L	160	3 junio de 2019	13 de julio de 2021	13 de julio de 2021	-	-	30 de julio de 2021
<b>SECTOR 4</b>							
Torres A-B-C	60	3 de marzo de 2019	12/01/2021 (Torres A-B = 40 VIP)	12 de mayo de 2021	-	-	30 de junio de 2021
Torres D-E-F-G	80	3 de marzo de 2019	10/03/2021 (Torres C-D = 40 VIP) 12/04/2021 (Torres E - F - G = 60 VIP)	13 de abril de 2021	-	-	14 de mayo de 2021

**Fuente:** Elaborado por la Contraloría General de la República con información suministrada por el Fondo mediante oficios del Fondo Adaptación de 11/3/2021 con radicado E-2021-001832 y oficio con radicado E-2021-002671 de 13/4/2021.

- (ii) Modificación de las fechas para realizar el proceso de Escrituración y Registro en la Oficina de Instrumentos Públicos, actividades orientadas a la legalización de la titulación de la propiedad de las 80 unidades de viviendas, entregadas a partir del 25 de noviembre de 2020, el Fondo Adaptación informó<sup>77</sup> que se encuentra en desarrollo de dicha actividad, sin embargo, a abril 12 de 2021, no reporta aún ningún trámite finiquitado, cuando la fecha límite corresponde al 30 de abril de 2021. A continuación, se indica las fechas que en la actualidad están vigentes para dicha gestión:

Tabla 39 Fechas establecidas para la firma de Escrituras Públicas de Compraventa del proyecto Torres de Alamedina.

Documento contractual	Periodos en que se efectuarán los procesos de escrituración
<b>Otrosí 6 de diciembre 13 de 2021 (Cláusula segunda) al contrato de compraventa 2013-C-0181-17-J0364</b>	<b>El 30 de abril de 2021</b> , correspondiente a 160 apartamentos del sector 1 y 120 apartamentos del sector 2 de las Torres C-D-E-F-G-H
	<b>El 10 de mayo de 2021</b> , correspondiente a 40 apartamentos del Sector 2 de las Torres A-B y 80 apartamentos del Sector 4 de las Torres D-E-F-G
	<b>El 10 de junio de 2021</b> , correspondiente a 80 apartamentos del sector 3 de las Torres A-B-C-D y 60 apartamentos del Sector 4 de las Torres A-B-C
	<b>El 09 de agosto de 2021</b> , correspondiente a 160 apartamentos del Sector 3 de las Torres E-F-G-H-I-J-K-L

**Fuente:** Elaborado por la Contraloría General de la República con la información contractual suministrada por el Fondo Adaptación en oficio E-2021-001832 del 11/3/2021, ante el requerimiento de la CGR en oficio AF-FA-06.

<sup>77</sup> Información suministrada por el Fondo Adaptación E-2021-002671 de fecha 13/4/2021, ante el requerimiento efectuado por la Contraloría General de la República en oficio AF-FA-13.

Así mismo, se identificaron otras situaciones que pueden afectar el desarrollo del proyecto Torres de Alamadina, los cuales se enumeran a continuación:

- (i) Con relación al registro en la Oficina de Instrumentos Públicos<sup>78</sup> de cada uno de los apartamentos entregados, se debe contar previamente con la escritura de reglamento de propiedad horizontal ante la notaría respectiva, actividad a cargo de la Constructora, establecida en el contrato 2013-C-0181-17-J0364 de 2017, sin embargo, aún no se cuenta con dicho reglamento, situación que influye en el cumplimiento de los términos del registro de la escritura, en consonancia con el artículo 231 de la Ley 223 de 1995, donde se estableció un límite temporal (dos meses)<sup>79</sup>.

Respecto al proceso de trámite, el Fondo Adaptación realiza las siguientes precisiones<sup>80</sup> con base a lo informado por el Promotor de Vivienda:

- ✓ *“La Constructora radicó el formulario de solicitud de Propiedad Horizontal ante la secretaria de Planeación de Jamundí el 08 de junio de 2017.*
- ✓ *Luego, el 02 de septiembre de 2020 radicó un derecho de petición solicitando la aprobación de los planos de Propiedad Horizontal.*
- ✓ *El 04 de diciembre de 2020 radicó un alcance junto con el plano urbano.*
- ✓ *El 10 de diciembre de 2020 radicó un alcance junto con el plano urbano, la secretaria de Planeación respondió por medio del acta de observaciones N° 39-01-#0510 y la constructora respondió esta última acta el 29 de marzo de 2021. Se está a la espera del pronunciamiento de la secretaria de Planeación de Jamundí.”*

- (ii) Frente a la identificación oficial de las familias a ser beneficiadas a través de este proyecto, es importante indicar, que dado que éste hace parte de las líneas de acción del proyecto denominado “Plan Jarillón Río Cauca y obras complementarias en el municipio de Santiago de Cali – PJAOC”, y en marco del mismo, el Municipio de Santiago de Cali, es el encargado de realizar la postulación y asignación de los hogares para el proceso de reasentamiento<sup>81</sup>,

---

<sup>78</sup> Para que de esta forma cada apartamento entregado cuente con un folio de matrícula inmobiliaria independiente.

<sup>79</sup> Es importante indicar que Artículo 34. Exención de derechos registrales. Modificado por el art. 109, Ley 1687 de 2013. En los negocios jurídicos de constitución de propiedad horizontal, adquisición, incluido el leasing habitacional cuando se ejerza la opción de compra, hipoteca, afectación a vivienda familiar y/o constitución de patrimonio de familia de inmuebles definidos como Vivienda de Interés Prioritario, de acuerdo con las normas vigentes, independientemente de la naturaleza jurídica de las partes, para ninguna de ellas se causarán derechos registrales. La calidad del inmueble debe ser acreditada ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos respectiva.

<sup>80</sup> Información suministrada por el Fondo Adaptación E-2021-002671 de fecha 13/4/2021, ante el requerimiento efectuado por la Contraloría General de la República en oficio AF-FA-13.

<sup>81</sup> La Gobernación del Valle del Cauca y la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, efectuaron postulación ante el Fondo Adaptación, del proyecto denominado “Plan Jarillón Río Cauca y obras complementarias en el municipio de Santiago de Cali – PJAOC”, orientado a minimizar el riesgo por inundación por el desbordamiento del río Cauca en el área del Jarillón de Aguablanca, mediante una intervención integral a fin proteger a más de 800.000 habitantes localizados en el distrito de Aguablanca.

se tiene que a para los 700 apartamentos existe un listado de 298 hogares a ser beneficiados por el proyecto de Torres de Alamadina, y falta por asignar 322, lo cual conlleva a un riesgo en la asignación oportuna ya que tiene previsto hacer la entrega total del proyecto<sup>82</sup> el 30 de julio de 2021.

- (iii) Dado que no se ha terminado el proyecto Torres de Alamadina, el Fondo Adaptación informó que el mecanismo implementado para dar soluciones de habitabilidad transitoria a las familias que fueron trasladadas por riesgo no mitigable por inundación, está a cargo del “(...) el Municipio de Santiago de Cali, dentro de las modalidades de Compensación del Decreto Municipal No. 411.0.20.0480 del 29 de agosto de 2016 “Por el cual se establece el procedimiento para la implementación de compensaciones en el proceso de reasentamiento del Plan Jarillón de Cali”, modificado mediante el Decreto Municipal No. 411.0.20.0522 del 28 de septiembre de 2016, otorga el subsidio de la Relocalización Temporal<sup>83</sup>.

En concordancia con lo anterior, la fuente de recursos para el Subsidio de Relocalización Temporal es a través del Fondo Especial de Vivienda (FEV) del Municipio de Santiago de Cali y con base en la relación entregada a este Órgano de Control, el monto total reconocido hasta la fecha por este concepto por cada hogar es del orden de \$1.129.321.298.

Situaciones que denotan que los mecanismos establecidos por el Fondo para el seguimiento y control de los proyectos de vivienda del Plan Jarillón de Cali, como son la consultoría a través de Contrato 076 de 2013, la Interventoría en una primera etapa a cargo de la promotora de vivienda, no fueron eficientes, frente a un contratista con continuos atrasos en la ejecución y han dilatado la entrega de las soluciones de vivienda a la población afectada por los efectos del fenómeno de la Niña, impactando la materialización de los beneficios proyectados en la línea de acción de vivienda, dentro del contexto del Macro Proyecto “Jarillón de Cali”, cuyo propósito es reducir la vulnerabilidad a nivel social mediante un proceso de reasentamiento de las familias localizadas en las zonas declaradas de alto riesgo no mitigable<sup>84</sup>.

---

<sup>82</sup> Con base en la información suministrada con la respuesta a la observación, en oficio del Fondo Adaptación E-2021-003750, dato tomado de Informe Seguimiento PEG - Proyecto Habitacional Torres de Alamadina - Contrato No. 2013-C-0181-17-J0364 – abril 2021 se pudo determinar que la fecha de la última entrega es 15 de septiembre de 2021, dada la suscripción del Otrosí No.7 30/04/2021.

<sup>83</sup> Información suministrada por el Fondo Adaptación en oficio E-2021-003238 de 26/4/2021 ante el requerimiento de la Contraloría General de la República en oficio AF-FA-21 con radicado en la Entidad R/2021/005455\* de 19/04/2021

<sup>84</sup> Información tomada de los estudios previos para proveer soluciones de vivienda de interés prioritario – (VIP) para el reasentamiento de hogares en riesgo no mitigable localizados sobre el Jarillón del río Cauca y las lagunas del Pondaje y el Charco Azul en la ciudad de Santiago de Cali – Fondo Adaptación – Bogotá D.C. septiembre de 2013.

## **Respuesta de la Entidad**

La respuesta de la Entidad fue dada en comunicación E-2021-003750 del 12 de mayo de 2021, donde trata de desvirtuar la causa y los hechos citados, así:

### **-Falta de controles y alarmas**

*Indican que, previo a tomar la decisión de suspender el contrato el 21/06/2019, el Fondo a través de la Supervisión adelantó varias acciones generando las alertas que permitieron en su momento analizar la situación, tomar decisiones y efectuar las gestiones necesarias con miras a lograr la finalización del proyecto. El contrato de promesa de compraventa 2013-C-181-17-J0364 contempló instrumentos de dirección y control con el fin de mitigar riesgos relacionados con posibles incumplimientos del promitente vendedor, como son: Instrumentos conminatorios y causales de terminación, así:*

#### **(I) Medidas Conminatorias**

*Exponen las actividades (alertas) desarrolladas, en 23 comunicaciones con sus anexos suscritas entre el 30 de abril de 2018 y el 31 de abril de 2019, donde la Supervisión solicita a Comfandi, requerir al contratista y tomar las medidas para subsanar los atrasos en las Etapas I y II de proyecto o dar solución al proceso de cesión al contrato.*

#### **(II) Medidas relacionadas con la terminación del contrato:**

*Relacionan 20 comunicaciones con sus anexos suscritas entre 23 de julio de 2018 hasta el 10 de mayo de 2019, suscritas por la supervisión donde solicita a Comfandi la aplicación de las medidas legales al contratista tendientes a notificar el incumplimiento a la compañía de seguros, el inicio del procedimiento de declaratoria de terminación unilateral del contrato y las reuniones desarrolladas entre Fondo, Aseguradoras, Comfandi y Supervisión.*

*Comunicaciones que evidencian que el Fondo Adaptación y la Supervisión han ejercido el seguimiento y control permanente de la ejecución del contrato 181-2013 y de la ejecución de la promesa de compraventa, emitiendo las alertas correspondientes tanto a Comfandi, como ésta última a la aseguradora; lo que permitió, durante el período de suspensión, llegar a un arreglo directo con las aseguradoras, Comfandi y la constructora, para dar continuidad al proyecto, y propender al cumplimiento de la finalidad que llevó al Fondo a celebrar el contrato con Comfandi para la provisión de viviendas para el reasentamiento de los hogares beneficiarios del Plan Jarillón de Cali.*

*Referente a la observación de la CGR según la cual, para el 29 de enero de 2021 el contratista incumplió con la entrega de las 80 unidades del sector 1 (Torres C, D, E, F), es importante precisar que, tal como se evidenció en los párrafos precedentes que dan cuenta de la trazabilidad de las acciones de seguimiento realizadas por el Fondo y por la Supervisión previa a la firma del acta de acuerdo, la Supervisión ha continuado con el seguimiento permanente a la ejecución del contrato No. 181, conminando al contratista al cumplimiento del cronograma de entrega de viviendas.*

*En comunicaciones posteriores al acta de acuerdo, se ha solicitado al contratista el cumplimiento de la licencia de urbanismo, del cronograma de obras, entre otros aspectos, en virtud de estos requerimientos, Comfandi a través del promitente vendedor para el 29 de*

marzo de 2021 subsanó las observaciones a la licencia de urbanismo realizadas por parte del Municipio de Jamundí, de tal manera que una vez se obtenga respuesta positiva de éste último, se estaría cumpliendo con la entrega de 80 unidades del sector 1 (Torres C, D, E, F). Lo anterior, sin perjuicio de la aplicación por parte de Comfandi de los Acuerdos de Niveles de Servicio, correspondiente al 0.02 % del valor del contrato por cada día de retraso en la entrega de las viviendas, que a su vez se traducirá en un menor valor a reconocer por parte del Fondo Adaptación.

Comfandi y la Interventoría como directos responsables del proyecto, están revisando los hechos que han llevado a esta situación, los por menores y avances en obra por parte del contratista y la proporcionalidad de las ANS, teniendo en cuenta que las 80 unidades del sector ya están terminadas, aceptadas por la interventoría y a la espera de la resolución por parte de la Secretaría de Planeación de Jamundí ante el plan de saneamiento presentado por la constructora.

#### **-Ejecución financiera del proyecto**

Manifiestan que en el seguimiento financiero del proyecto, si bien se aprecia un 64,08% de avance, este porcentaje incluye el desembolso relacionado por concepto de anticipo del 30% del valor inicial, así mismo, el porcentaje de los valores brutos de las facturas tramitadas para el proyecto a la fecha del reporte, suman un 49% del valor total del contrato, y el anticipo amortizado corresponde al 13%; por tanto, la ejecución financiera del contrato con corte al 31 de diciembre de 2020 es del 36%.

Controvierten que no se puede considerar como un valor ejecutado el porcentaje del anticipo que no está amortizado, por tanto, la ejecución física no está por debajo de la ejecución financiera del contrato (36%). Precisan que, los recursos girados del anticipo solo se integran al patrimonio del contratista en la medida que se cause su amortización mediante la ejecución de actividades programadas del contrato.

Finalmente, todos los pagos que han sido gestionados por el Fondo Adaptación al contratista han sido previamente validados y aprobados tanto por la Interventoría Comfandi como por la Supervisión, en cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato.

#### **-Deficiencias Constructivas**

Destacan que la justificación de las prórrogas como el Otrosí No. 3, se fundamentó en “razones externas como son las entregas de los distribuidores de servicios públicos, fallos en las pruebas de calidad presentadas en los tanques a instalar en la PTAR y PTAB por parte del subcontratista, afectación en las actividades diarias de obra debido a la pandemia y la ejecución de sus protocolos”. Lo cual es reiterado por la interventoría donde señaló: “Recalcando que a la fecha se vienen ejecutando las labores in situ y se ha presentado un avance significativo del proyecto y que son razones de terceros lo que hace necesaria dicha solicitud”. A 8 de octubre de 2020, las actividades de obra continuaban padeciendo los impactos del Covid-19, la pandemia cambió la dinámica de las actividades constructivas.

En este orden de ideas, las razones expuestas no corresponden a deficiencias constructivas, sino a retrasos por parte de proveedores y terceros, así como a situaciones

de fuerza mayor que han impedido la normal ejecución de las obras, así como por los efectos de la pandemia COVID - 19.

**-Falta de Coordinación**

*Destacan que el Fondo con el apoyo de la Supervisión han acompañado tanto al contratista como a COMFANDI en todos los procesos que han adelantado ante la Secretaría de Planeación de Jamundí y la Alcaldía de Jamundí. Además, se han generado diferentes espacios de diálogo, concertación y trabajo mutuo para lograr la renovación de la licencia de urbanismo a través de planes de saneamiento de la misma licencia.*

*El 23 de diciembre de 2020, la Constructora radicó la solicitud de licencia de urbanismo en modalidad de saneamiento ante la Secretaría de Planeación de Jamundí.*

*El 12 de febrero de 2021, en reunión en la Alcaldía de Jamundí con la participación del Contratista, Interventoría, Comfandi, PJC Municipio, Supervisión en representación del Fondo Adaptación, las Secretarías de Educación, Social y de Planeación de Jamundí, fueron discutidos aspectos para darle el manejo al tema social con la llegada de familias vulnerables a la ciudad de Jamundí y como beneficiarios del macroproyecto Plan Jarillón de Cali. Así mismo se revisaron todos los temas para subsanar los faltantes para el licenciamiento de urbanismo.*

*El último envío de información fue el 29 de marzo de 2021, está pendiente la respuesta de la Secretaría de Planeación para la expedición de la licencia de saneamiento del urbanismo.*

*Por todo lo expuesto, respetuosamente solicitamos se retire del informe final esta observación, con base en las evidencias de la “gestión con resultados” que ha aplicado la actual administración basados en una gestión integral, transparente, de mejoramiento continuo y de resultados concretos. Como se observa, la actual administración del Fondo implementó diferentes estrategias y acciones para mejorar la planeación y ejecución del proyecto.*

A continuación, se relacionan algunos apartes expuestos por el Fondo Adaptación mediante comunicación E-2021-003750 con respecto a este hallazgo, frente a la entrega de las soluciones de vivienda

- (i) “ (...) no ha afectado directamente el proceso de reasentamiento de los beneficiarios del proyecto Torres de Almádina, toda vez que, como se indica, a la fecha solamente se han identificado por parte del Municipio de Cali 298 de los 700 hogares para ser postulados como beneficiarios de las soluciones de vivienda del proyecto habitacional, de los cuales ya se encuentran 80 familias habitando las nuevas viviendas en el proyecto Torres de Alamadina y los 218 hogares restantes se encuentran bajo la modalidad de subsidio de arrendamiento.”*
- (ii) “(...) Por otro lado, con relación al registro del reglamento de propiedad horizontal, es importante resaltar que éste no afecta el proceso de reasentamiento, toda vez que de acuerdo con el contrato de promesa de compraventa los beneficiarios se trasladan a*

*las viviendas, habitan la misma, y posteriormente se hace el proceso escrituración y demás trámites respectivos.”*

- (iii) “(...) Ahora bien, respecto a la afirmación que realiza el ente de control sobre las deficiencias en los controles implementados por el Fondo Adaptación para el seguimiento en la entrega en oportunidad de las soluciones de vivienda a las familias objeto de reasentamiento, a cargo del Contrato de Consultoría 076 de 2013, el Fondo Adaptación ha ejercido un seguimiento y control en la ejecución del contrato de Consultoría 076 de 2013, así como del Contrato C-181 de 2013 y Contrato 2013 C 0181- 17- CJ 0364. Esto se puede evidenciar con las reuniones periódicas de seguimiento (Anexo 59- actas de reuniones), los comités adelantados y los informes mensuales del plan de gestión (reglamentados en la Resolución 0167 de 2020) (Anexo 60 - Informes PEG). Este último es un mecanismo de seguimiento diferencial y complementario a asuntos y proyectos con alertas especiales a cargo del Fondo Adaptación (Anexo 61 – Resolución 0167 de 2020)”.

### **Análisis de Respuestas**

Frente al análisis de la respuesta dada por el Fondo Adaptación al tema de la oportunidad en la ejecución del Proyecto Torres de Alamanida, contrato 181 de 2013, se tiene que:

El contrato de compraventa se rige por las disposiciones del derecho privado, y esta “tercerización” en la contratación se vio como la solución más idónea y eficaz para para la provisión de viviendas para el reasentamiento de los hogares beneficiarios del Plan Jarillón de Cali, sin embargo, los atrasos del contrato de compraventa reflejado en el incumplimiento de la entrega de las viviendas de Interés Prioritario VIP, a los directos beneficiarios en las fechas inicialmente programadas: 160 VIP el 3 de septiembre de 2018, 160 VIP el 3 de diciembre de 2018, 140 VIP el 4 de marzo de 2019, no sólo se afecta el cumplimiento del objeto contractual, sino toda una planeación y programación del plan de reasentamientos que implica tiempo, personal, recursos comprometidos y toda la coordinación con otros actores del proyecto macro.

Máxime cuando el porcentaje de atrasos evidenciados desde el 28 de abril de 2018, fueron aumentando con el tiempo sin que el contratista lograra superarlos o definiera y ejecutara un plan de acción y de otra parte la interventoría diera la aplicación de los mecanismos establecidos contractualmente cuando se configure el incumplimiento en la entrega de las Fases I y II. Por tanto, al no encontrar solución, las partes deciden suspender el contrato, paralización que se extendió por 11.5 meses.

Si bien la Entidad presenta documentos donde demuestra que previo a la suspensión del contrato *la supervisión emitió alertas que permitieron en su momento*

*analizar la situación, tomar decisiones y efectuar las gestiones necesarias con miras a lograr la finalización del proyecto*, sin embargo, la CGR, observa que controles y alarmas en la vigilancia del contrato, tanto hacia el prominente vendedor como a la prominente compradora, quien tiene la obligación directa con el Fondo de proveer las soluciones de vivienda, no fueron atendidas por el contratista y por ende, conducentes a minimizar o superar los atrasos en el cronograma.

De igual manera, el Fondo explica que el contrato tiene establecidos: Instrumentos Conminatorios y Causales de Terminación, sin embargo, estos instrumentos, no han sido eficaces por cuanto no tiene presentación que atrasos encontrados el 28 de abril de 2018, no se pudieran solucionar con estos mecanismos, máxime cuando los atrasos no están asociados a eventos extraordinarios o imprevistos del proyecto, sino son atribuibles al contratista por la inadecuada administración y manejo del proyecto.

No se desconoce que posterior a la firma del Acuerdo entre las partes interesadas el 30 de julio de 2019, se establecieron unos compromisos tendientes a la reactivación del proyecto, lo que permitió finalizar la construcción de 80 VIP, sin embargo, y de acuerdo con las nuevas modificaciones del contrato, nuevamente, el contratista incumple con la segunda entrega de 80 VIP en 2021, es por ello que la CGR llama la atención frente a los rendimientos, y el incumplimiento de otros requisitos como son la licencia urbanística, certificaciones de los equipos necesarios para garantizar la habitabilidad de las viviendas, requisitos mínimos para emprender un proyecto, siendo función de la interventoría la revisión de estos documentos al contratista.

Sobre los procesos constructivos, en los documentos de soporte de respuesta, la Entidad relaciona los problemas de rendimientos del contratista, y sus malas prácticas constructivas con presencia de segregación del concreto en muros (hormigueros), fisuras en las losas de las cubiertas de las Torres A y B, incumplimientos en las normas de seguridad industrial y ambiental, falta de personal operadores, indebida gestión de residuos, situación que ha continuado por cuanto son algunas de las causales que relaciona la Secretaría de Planeación de Jamundí en la suspensión.

Por tanto, la CGR observa que continúa las deficiencias en el desarrollo del contrato, que han impedido el cumplimiento de la cláusula contractual de entrega de las soluciones de vivienda en los tiempos establecidos, aunado a que el proyecto aún se encuentra tramitando la actualización de la licencia urbanística mediante la modalidad de saneamiento y otros faltantes ante la Secretaría de Planeación de municipio de Jamundí.

Con respecto al análisis de la respuesta dada por el Fondo Adaptación con respecto a la entrega de viviendas del Proyecto Torres de Alamadina del Contrato 2013-C-0181-17-J0364 de 2017, se tiene que:

- (i) Con respecto a lo descrito por el Fondo Adaptación, es de indicar que el contrato 2013-C-0181-17-J0364, fue suscrito por el Promotor de Vivienda y una Constructora, para otorgar 700 viviendas, y a su vez, éste se encuentra en concordancia con el contrato 2013-C-181, suscrito entre el Fondo Adaptación y el Promotor de Vivienda, en aras de proveer hasta 6.000 soluciones de vivienda, alcance que responde a la necesidad apremiante de aprovisionar viviendas para el reasentamiento de 7.500<sup>85</sup> hogares en riesgo, el alcance corresponde a cifras que arrojó un censo en el área de riesgo de influencia del Jarillón de Aguablanca y Laguna de Pondaje.

Al contrastar las familias identificadas hasta el momento para ser postuladas en el proyecto Torres de Alamadina que es del orden de 298 hogares, conlleva a que aún existe una importante gestión por adelantar. Lo anterior sin desconocer que, a través de dicho Promotor de Vivienda mediante otros proyectos, se han contratado 2.903 soluciones de vivienda y entregadas 2.623 a corte de abril 12 de 2021<sup>86</sup>.

- (ii) Con relación al tema de legalización de la propiedad de la vivienda para las familias a las cuales se les ha sido entregados los inmuebles, es un aspecto que reviste gran importancia para protocolizar el proceso de reasentamiento, lo cual se logra mediante la escrituración y su respectiva inscripción en la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos; en concordancia con las obligaciones asignadas al Promotor de Vivienda, en lo relacionado a *“Exigir al propietario del predio en el cual se construirá el proyecto aprobado por el fondo en el plan de acción, otorgar título traslativo de dominio de las soluciones de vivienda a favor de los beneficiarios del FONDO y la respectiva tradición”*<sup>87</sup>.
- (iii) De lo expuesto por el Fondo Adaptación es de señalar que con relación a las debilidades en los controles implementados en desarrollo del contrato 2013-C-0181-17-J0364, si bien el Fondo Adaptación a implementado estrategias para fortalecer la dinámica del proceso constructivo de los apartamentos, una vez

---

<sup>85</sup>Información tomada del Estudios previos para proveer soluciones de vivienda de interés prioritario – (VIP) para el reasentamiento de hogares en riesgo no mitigable localizados sobre el Jarillón del río Cauca y las Lagunas del Pondaje y Charco Azul en la ciudad de Santiago de Cali, Bogotá, D.C. septiembre de 2013.

<sup>86</sup> Información suministrada por el Fondo Adaptación

<sup>87</sup>Dicha obligación de Gestión a cargo del Promotor de Vivienda fue estipulada en los Estudios previos para proveer soluciones de vivienda de interés prioritario – (VIP) para el reasentamiento de hogares en riesgo no mitigable localizados sobre el Jarillón del río Cauca y las Lagunas del Pondaje y Charco Azul en la ciudad de Santiago de Cali, Bogotá, D.C. septiembre de 2013. Documento que hace parte integral del contrato 181 de 2013, y que prevalecen, para todos los efectos.

leídas las actas e informes suministrados<sup>88</sup> como anexos a la respuesta dada a la CGR; se determinó que el seguimiento para los temas de la oportunidad en el reasentamiento y del proceso de legalización de la propiedad de los apartamentos entregados hasta la fecha a 80 familias, no han sido abordados con la profundidad y frecuencia requerida. Es así, que, en el informe elaborado por la supervisión, denominado “Informe Seguimiento PEG - Proyecto Habitacional Torres de Alamadina – abril 2021”, señala que se proyecta hacer seguimiento de escrituración y registro a la totalidad de VIP, a corte de octubre de 2021.<sup>89</sup>

Además, es de resaltar que a enero de 2021 no se había cumplido con la entrega de los 80 apartamentos del Sector 1 (Torres C, D, E, F), que se encuentran listos. Al respecto, en el Acta de reunión del 11 de febrero de 2021, se informa que “El Fondo de Adaptación confirma que no habrá más pagos hasta tanto no se puedan entregar físicamente las unidades. Hace énfasis en este tema ya que en las demás obras del país se paga contra ocupación, acá es en la única parte donde se está entregando contra certificado de habitabilidad.”

Así mismo, existen directrices de parte de la Secretaría de Planeación y Coordinación de la Alcaldía de Jamundí – Valle del Cauca, en donde se señala que “(...) no se podrán adelantar procesos de ocupación de los apartamentos, hasta tanto se resuelva lo relacionado a las obras de urbanismo, las cuales están suspendidas, a la renovación de esta licencia en la modalidad de Saneamiento<sup>90</sup>. Por lo tanto, dicho tema ha venido afectando la ocupación de los apartamentos terminados, situación evidenciada a corte del mes de abril del 2021.

## **CONVENIO INTERADMINISTRATIVO MARCO 014 DE 2012 y CONTRATO 127 DE 2015**

Teniendo en cuenta la identificación de propósitos comunes, y la conveniencia en aunar esfuerzos entre el Instituto Nacional de Vías (INVIAS) y el Fondo adaptación, orientado al desarrollo y ejecución del proyecto “GRANDES PROYECTOS Y SITIOS CRITICOS DE LA RED VIAL NACIONAL NO CONCESIONADA AFECTADOS POR EL FENÓMENO DE LA NIÑA 2010-2011”, dichas entidades suscribieron el Convenio Interadministrativo Marco 014 de 2012. A continuación, se relacionan algunas de las obligaciones asumidas por las partes:

---

<sup>88</sup> Actas e informes suministrados como anexos a la respuesta dada a la observación 22, en oficio del Fondo Adaptación E-2021-003750, ante el requerimiento de la Contraloría General de la República AF-FA-32 radicado 2021EE0070685 de mayo 05 de 2021.

<sup>89</sup> Información tomada de Informe Seguimiento PEG - Proyecto Habitacional Torres de Alamadina - Contrato No. 2013-C-0181-17-J0364 – abril 2021, suministrado por el Fondo Adaptación mediante oficio 2021-003750, ante el requerimiento de la Contraloría General de la República AF-FA-32 mediante radicado 2021EE0070685 de mayo 05 de 2021.

<sup>90</sup> Información tomada del Informe Seguimiento PEG - Proyecto Habitacional Torres de Alamadina - Contrato No. 2013-C-0181-17-J0364 – enero 2022, suministrado por el Fondo Adaptación mediante oficio 2021-003750, ante el requerimiento de la Contraloría General de la República AF-FA-32 mediante radicado 2021EE0070685 de mayo 05 de 2021.

**“CLAUSULA TERCERA: OBLIGACIONES DE INVIAS (...)**

5. Realizar seguimiento técnico de cada uno de los convenios específicos suscritos y consecuentemente de los proyectos, de conformidad con los estudios y diseños aprobados, y en coordinación con el personal de apoyo (supervisión) y las interventorías que se contraten para tal efecto por parte del FONDO.

6. Ejercer coordinación integral del Convenio proporcionando la asesoría técnica, jurídica, de control y supervisión a que haya lugar para el adecuado desarrollo del mismo, apoyando al FONDO en caso de que lo requiera tanto en la parte Técnica como Legal, previa solicitud, a través del personal de apoyo que se contrate por parte del FONDO en cada proyecto en particular.

7. Realizar la gestión predial, social y ambiental requerida para la ejecución de los proyectos a través de la contratación de la contratación de bienes y servicios por parte del FONDO. (...)

**CLAUSULA CUARTA: OBLIGACIONES DEL FONDO (...)**

2. Destinar los recursos económicos y efectuar los pagos de los contratos objeto del presente.

3. Establecer en conjunto con el INVIAS, un mecanismo de seguimiento a cada uno de los contratos objeto del presente Convenio Interadministrativo Marco y/o de sus convenios derivados, de tal manera que se asegure su cumplimiento.

7. Prestar al INVIAS la asesoría y asistencia técnica necesaria para la ejecución del objeto del presente Convenio Interadministrativo Marco y/o de sus convenios derivados.

8. Efectuar la liquidación de los contratos objeto del presente Convenio Interadministrativo Marco y/o de sus convenios derivados. (...)

En consonancia con lo anterior, el Fondo suscribe el Contrato 127 de 2015, para la construcción de la Interconexión Yatí – Bodega. A continuación, se presenta la ficha técnica con la información relevante:

Tabla 40 Ficha Técnica del Contrato 127 de 2015.

<p><b>CONTRATO 127 de 2015</b> suscrito el 28 de agosto de 2015</p>	<p>Celebrado entre el Fondo Adaptación y Consorcio</p>
<p><b>Objeto:</b> “EL CONTRATISTA se compromete a realizar la construcción de la interconexión vial Yatí-Bodega, en el departamento de Bolívar, por los Sistemas de Precio Global Fijo y Precios Unitarios con Ajustes, de conformidad con los Términos y Condiciones Contractuales (TCC) que dieron origen a este contrato, y con los documentos que lo conforman, los cuales, junto con la propuesta del CONTRATISTA forman parte integral de este contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre esta última.”</p>	 <p>Fuente: Imagen tomada de Términos y Condiciones Contractuales Definitivos Invitación Abierta FA-IA-001-2015 El Fondo Adaptación, Construcción de la Interconexión Vial Yatí – Bodega – Departamento de Bolívar.</p>

<p><b>Valor del contrato:</b> \$236.493.586.224  <b>Adición según Otrosí No.1 de mayo 09 de 2018:</b> Adiciona \$25.753.042.681 para un valor total de \$262.246.628.905  <b>Adición según Modificadorio de No.2 12/08/2019:</b> adiciona \$21.671.066.208, para un valor total de \$283.917.695.113</p>	<p><b>Plazo inicial:</b> 40 meses contados a partir del acata de inicio (13 de octubre de 2015), distribuido así: Pre-construcción cuatro meses y Construcción 36 meses.  <b>Prorroga Otrosí No.1 de mayo 09 de 2018:</b> Seis meses  <b>Modificadorio No.2 de 12/08/2019:</b> Prorrogar 6 meses más, lo que genera un plazo total de 52 meses.</p>
<p><b>Modificaciones contractuales:</b>  <b>Otrosí No.1 de mayo 09 de 2018:</b> (i) Adiciona \$25.753.042.681, modificar: (ii) la forma de pago, en el sentido de incluir el Plan de Manejo de Tráfico y la forma de pago de las actividades del Plan de Manejo Ambiental y de Gestión social (iii) Incluir ítems de obra no previstos para obras de protección (iv) Prorrogar el plazo por 6 meses adicionales, entre otros.  <b>Modificadorio No.2 12/08/2019:</b> Adiciona \$21.671.066.208, incluido IVA, prorrogar el plazo 6 meses, contados a partir de la fecha de vencimiento con respecto al Otrosí No.1, lo que significa que el plazo va hasta febrero 12 de 2020. Modificar el Anticipo y forma de pago. Modificar el apéndice A-Anexo técnico separable-Descripción y Alcance de las obras a contratar frente a la imprevisibilidad arqueológica presentada en la ejecución del contrato, Modificar el Apéndice B – Especificaciones y normas técnicas obligatorias, numeral 5 Requerimientos de personal</p>	
<p><b>Contrato de Interventoría:</b> Contrato 145 de 2015  <b>Objeto:</b> Interventoría Integral para la Construcción de la Interconexión Vial Yati-Bodega-Departamento de Bolívar  <b>Valor inicial:</b> \$ 15.084.297.189 M/L  Adición Otrosí 1: \$ 2.121.554.946 M/L  Adición Otrosí 2: \$ 2.687.477.923 M/L  Valor Total del Contrato: \$ 19.893.330.058 M/L  <b>Plazo inicial del Contrato:</b> 41 meses  <b>Plazo final del contrato:</b> 53 meses.</p>	

### **HALLAZGO 13. ITEMS PENDIENTES POR EJECUTAR EN EL CONTRATO 127 DE 2015. ADMINISTRATIVO.**

*En el contrato 127 de 2015 se observa que en el plazo contractual el contratista finalizó al construcción de los ítems de la infraestructura vial, y se suscribió el acta de recibo de obra, sin embargo, quedaron ítems pendientes por ejecutar asociados al componente ambiental, que impiden el cierre de las actividades de la licencia ambiental y genera el riesgo de sanciones por este tema.*

A continuación, se citan algunos de los criterios para la formulación del hallazgo:

#### **Contrato 127 de 2015**

Cláusula Quinta. Obligaciones de la Partes

Obligaciones del Contratista

2.Desarrollar el objeto del contrato dentro del término y en el sitio señalado en el contrato

34. Cumplir el objeto del contrato, su alcance y las etapas descritas en los TCC, de conformidad con los estudios técnicos, apéndices y anexos que hacen parte de mismo, así como de acuerdo a los Ajustes y/o Modificaciones que, conforme a las

obligaciones de revisión que le competen y debidamente aprobados por la interventoría, se deban realizar a los mismos.

Obligaciones específicas del contratista para la etapa 2 - Obra

18. Cumplir con todas las obligaciones previstas en la licencia ambiental del proyecto.

## **Apéndice D. Gestión Ambiental**

### **16. Plan de Inversión del 1%**

Respecto de la inversión del 1%, se establece: “Tasas por Utilización de Aguas. La utilización de aguas por personas naturales, Jurídicas, públicas o privadas, dará lugar al cobro de tasas fijadas por el Gobierno Nacional que se destinarán al pago de los gastos de protección y renovación de los recursos hídricos, para los fines establecidos por el artículo 159 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Decreto 2811 de 1974. El Gobierno Nacional calculará y establecerá las tasas a que haya lugar por el uso de las aguas”.

El contratista deberá acoger los programas plasmados en el Estudio de Impacto Ambiental y ejecutar las actividades que determine la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA - para la ejecución de las actividades que se deriven de la inversión del 1%. El contratista, de acuerdo con estos programas, deberá presentar su respectivo cronograma de inversión del 1%, gestionar y obtener la aprobación de la Autoridad Ambiental en caso de requerir algún cambio o información adicional a lo relacionado en la Licencia Ambiental por su cuenta y riesgo.

El plazo de ejecución del Contrato 127 de 2015, finalizó el 12 de febrero de 2020 y el contratista terminó los ítems relacionados con la construcción de la infraestructura de la interconexión vial Yatí-Bodega, que llevó a que el 30 de marzo de 2020, el Fondo Adaptación realice la entrega de dicha infraestructura al INVÍAS<sup>91</sup>, para su custodia, vigilancia, administración, operación, mantenimiento y puesta en funcionamiento.

Sin embargo, en la revisión de la información de la ejecución del contrato<sup>92</sup> la CGR encontró que quedaron dos (2) ítems sin finalizar por parte del contratista respecto del Componente A de la Propuesta Económica: el ítem 6. Plan de Inversión del 1% Uso de Recursos Hídricos y el ítem 7. Implementación Licencia Ambiental (Plan de Compensación por Pérdida de Biodiversidad), llevando a que a la finalización del

---

<sup>91</sup> Lo anterior, de acuerdo al Acta de Entrega por parte del Fondo Adaptación y Recibo del Beneficiario (Invías), suscrita: 30 de marzo de 2020, en desarrollo del Convenio Marco No. 014 de 2012 entre el INVÍAS y el Fondo Adaptación, cuyo objeto consiste en “(...) aunar esfuerzos para el desarrollo y ejecución del proyecto “Grandes proyectos y sitios críticos de la red vial nacional no concesionada afectados por el fenómeno de la niña 2010-2011”.

<sup>92</sup> Informe Final de Interventoría. Contrato 145 de 2017. AYESA de fecha 27 de noviembre de 2020.

plazo contractual no se haya podido cumplir con el cierre de las actividades de la licencia ambiental<sup>93</sup>.

La ejecución parcial de los ítems descritos, llevan a que exista a la fecha del Acta de Entrega y Recibo Definitivo de Obra, unos pendientes por ejecutar de \$1.770.883.244, así: \$1.070.883.244 del Plan de Inversión (1%) de recurso hídrico y \$700.000.000 por Implementación de licencia ambiental.

Lo anterior por deficiencias en la implementación y desarrollo de los procedimientos que debía adelantar el contratista para acometer estos ítems contractuales del componente ambiental que conllevan toda una coordinación y concenso de diferentes actores territoriales (alcaldes, juntas de acción comunal, la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar, entre otros) para la discusión y evaluación de los proyectos a presentar para aprobación de la Autoridad Ambiental, aunado a los tiempos de monitoreo que proyectos como el de reforestación requieren, tiempos que no fueron evaluados como riesgo de ejecución contractual, ni por la interventoría desde su rol de control ni por el contratista en su ámbito de operación, aspectos que impidieron la realización de estos ítems ambientales a la par que se ejecutaban la construcción de la infraestructura vial y dentro del plazo contractual.

Se dilata la finalización integral del proyecto y por ende no se puede liquidar el contrato. Adicionalmente, el hecho que estos ítems se dejen inconclusos, pueden involucrar al Fondo<sup>94</sup> en trámites y procedimientos sancionatorios ambientales, que podrían impactar la operación de la vía, así como en gastos administrativos y posibles contingencias judiciales, al no poder perseguir el cumplimiento de los pendientes, a través de la cláusula siniestral de amparo de la garantía del contrato, la cual ya venció el amparo de cumplimiento<sup>95</sup>.

Aspectos que denotan incumplimiento de las Cláusulas Quinta en sus numerales 2, 34, 18 y Séptima del Contrato 127 de 2015 y el Numeral 16. Plan de Inversión del 1% de Apéndice D del contrato.

Las actividades pendientes por ejecutar son:

1. Plan de Inversión del 1%, no se habían finalizado los proyectos aprobados<sup>96</sup>, y aún faltaba la redistribución de recursos por un proyecto que no se ejecutó.

---

<sup>93</sup> Licencia Ambiental otorgada a Inviás en Resolución No. 0837 de 2014, la cual fue cedida por Inviás al contratista Consorcio Nacional Yatí, mediante la Resolución de la ANLA No. 00229 de 2016

<sup>94</sup> A pesar de la Cláusula Octava Indemnidad que establece que el contratista mantendrá indemne al Fondo Adaptación frente a cualquier reclamación, sanción o proceso en su contra que adelanten terceros

<sup>95</sup> La garantía, se actualizó con la suscripción del acta de entrega y recibo definitivo de obra del 12 de febrero de 2020, y se da inicio a la vigencia de los amparos, el de cumplimiento tenía una vigencia de 12/02/2020 a 12/10/2020.

<sup>96</sup> Por la ANLA ejecución Plan de Inversión del 1% de acuerdo a Resolución 00701 de 29 de abril de 2019.

Tabla 41 Estado de los Proyectos del Plan de Inversión.

Proyecto	Actividades Ejecutadas
1. Repoblamiento Ictico	Para la culminación de las actividades falta el seguimiento de los alevinos para verificar el crecimiento de la especie en la ciénaga de Panseguita a los 6 meses. Por motivo del COVID-19 las actividades se reprogramaron tendrían que culminar en junio 2020, debido a la novedad, tiene fecha de finalización en julio 2020.
2. Protección de Orilla Fase 1	Falta el seguimiento de protección de orilla # 1 contiguo al eje 22 del puente Roncador que corresponde a los 6 meses. Por motivo del COVID-19 las actividades tuvieron que ser reprogramadas tendrían que culminar el junio 2020, debido a la novedad tiene fecha de finalización en julio 2020 El valor del seguimiento del enrocado del Fase 1 por \$26.500.000 está pendiente para el desembolso.
3. Protección de Orilla Fase 2	Falta la ejecución de Protección de Orilla #2 el costo para la ejecución es de \$1.052.844.525. El Consorcio Nacional Yatí solicitó a la ANLA que se deje a 6 meses el seguimiento, además se envió la información solicitada en el Auto 03271 de 21 de abril de 2020 para la aprobación de los recursos y actividades. El seguimiento por 12 meses es de \$26.500.000.
4. Concientización, Socialización y Educación Ambiental a las comunidades de los municipios de Magangué, Talaigua Nuevo y Cicuco.	Está incluido en el Decreto 1900 de 2006, Artículo 5, Literal h). Este proyecto se encuentra ejecutado

Fuente: Información tomada de las conclusiones del Informe Final de Interventoría del 27 de noviembre de 2020.

2. Plan de Compensación por Pérdida de Biodiversidad<sup>97</sup>: En el Auto 04537 de 21 de mayo de 2020, se aprobó la compra del predio Villa GINNA y de las medidas de compensación, se ha realizado la escrituración del predio, hace falta la ejecución de las actividades compensatorias, luego de ser terminadas se debe realizar el monitoreo por 2 años.

## Respuesta de la Entidad

*La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales mediante Resolución 837 del 25 de julio de 2014, otorgó Licencia Ambiental al Instituto Nacional de Vías – INVIAS, para la ejecución del proyecto vial “Conexión Magangué – Yatí – La Bodega”, a desarrollarse en las áreas rurales de los Municipios de Magangué, Talaigua Nuevo y Cicuco, localizados en el departamento de Bolívar.*

*INVIAS y el Consorcio Nacional Yatí, solicitaron a La Autoridad Ambiental la cesión total de la licencia ambiental a favor de este último, la cual se realizó mediante Resolución 229 del 7 de marzo de 2016.*

<sup>97</sup> Plan de Compensación por pérdida de biodiversidad consiste en la compra de predios en áreas ecológicamente equivalentes, dentro de una estrategia de protección de los remanentes de ecosistemas naturales que se encuentran presentes en la región. Este modo de compensación básicamente consta de la compra de dos (2) predios con un área equivalente a 63,39 Hectáreas identificados como ecológicamente equivalentes, denominados “Villa Ginna” y “Casa de Campo La Cruz de Dasilio”, localizados en el municipio de Magangué (Bolívar).

*Precisan que la titularidad de la Licencia Ambiental recae sobre el Consorcio Nacional Yatí, por lo tanto, es quien debe dar cumplimiento a las obligaciones contempladas en dicho documento y por ende será el sujeto objeto de posibles futuras sanciones, de acuerdo con lo contenido en la Licencia Ambiental cedida y sobre la cual, a la fecha no se ha conocido por parte de la Autoridad Ambiental un presunto incumplimiento.*

*Indican que el riesgo de incumplimiento quedó contemplado en el anexo 8-Análisis de riesgo, que hace parte integral de los TCC que dieron origen al contrato 127 de 2015, donde tipifican los riesgos por acciones legales:*

*“En este factor se tienen en cuenta afectaciones por impuestos, cargas parafiscales, y todo tipo de tributos, timbres, estampillas, o cargos de origen impositivo que pueden ser considerados en virtud de la normatividad vigente o en desarrollo, al momento de presentar la oferta. Igualmente, Actos de autoridad, comiso, embargo, demandas que afecten a las partes involucradas en el proyecto. También se incluyen todas las licencias y permisos de autoridades competentes para la ejecución de la obra, igualmente derechos de autor y de propiedad intelectual de software, materiales, equipos y técnicas que deba emplear el contratista en la ejecución de sus obligaciones contractuales. Así mismo las normas vigentes que hoy son conocidas o que entrarán en vigencia durante el plazo de ejecución”*

*Lo anterior demuestra que el Fondo Adaptación si previó dentro de la estructuración del proyecto, el riesgo derivado de las posibles sanciones que le fueran impuestas dentro de la ejecución de las obligaciones a su cargo. Dicho riesgo le fue asignado al contratista, para que lo considerara dentro de los costos de su propuesta.*

*Por otro lado, se pone de relieve la forma de pago del Contrato 127 de 2015, en relación con las actividades ambientales, así:*

*“(…) 1.5. Plan de Inversión (1%) uso de recurso hídrico Los valores por concepto de Inversión del 1%, se cancelarán de acuerdo con los lineamientos establecidos dentro de la Licencia Ambiental, en la medida que se ejecuten las labores y de acuerdo con los precios unitarios por actividad que se establezcan con la interventoría.*

*1.6. Implementación Licencia Ambiental. Los valores por concepto de la Implementación de la Licencia Ambiental, se cancelarán de acuerdo con los lineamientos establecidos dentro de la Licencia Ambiental y el Levantamiento Temporal y Parcial de Veda (Resolución del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible No. 1154 de 2014), en la medida que se ejecuten las labores y de acuerdo con los precios unitarios por actividad que se establezcan con la interventoría. (…)”*

*De lo anterior se concluye que la condición particular del contrato de obra, no configura un impedimento para proceder a su liquidación pues en la misma, como es su fin, se dejará sentado el balance de la ejecución contractual en todas sus dimensiones, detallando aquellos elementos que se encuentren pendientes de cumplimiento, cuya verificación depende de terceros (ANLA en este caso), estableciendo los criterios que determinarán su cumplimiento y como consecuencia, su reconocimiento económico de acuerdo con la forma de pago expuesta, o por el contrario, el tratamiento que se dará en caso de presentarse un*

*incumplimiento de los compromisos que se establezcan en el documento de acta de liquidación bilateral.*

*Así mismo, en el caso de no lograrse una liquidación bilateral y al carecer la Entidad de la facultad para liquidar unilateralmente el Contrato 127 de 2015, el cumplimiento de estos pendientes puede ser llevado ante las instancias judiciales competentes a través del medio de control correspondiente.*

*Por lo anteriormente expuesto, solicitan no mantener la observación, pues como ha quedado demostrado, el Fondo Adaptación ha previsto dentro de su planeación la situación adversa de riesgo que pueda presentarse por el incumplimiento de las obligaciones de la Licencia Ambiental cedida al contratista, así como el reconocimiento económico en el momento en el que sean cumplidas tales obligaciones pendientes, de acuerdo con la forma de pago establecida en el Contrato 127 de 2015.*

## **Análisis de Respuesta**

La respuesta de la Entidad se centra en que la licencia ambiental fue cedida por Invías al contratista, le fueron asignados al contratista los factores de riesgo: de la ejecución del plan de inversión uso del recurso hídrico y la implementación de la licencia ambiental y que no existe impedimento para la liquidación del contrato, la cual en caso extrema puede realizarse de forma bilateral.

Sin embargo, si bien existió una asignación de los riesgos y el cumplimiento de las obligaciones están en cabeza del contratista, no debe desconocerse que la construcción de una vía es un proyecto integral donde no sólo es importante la obra física sino el entorno: la relación con las comunidades y generar el menor impacto.

Lo observado por la CGR es el hecho que se *“finalice y se suscriba un acta de recibo de obra”* cuando existe ítems incompletos o pendientes por ejecutar, no es el hecho que los ítems no culminados no se hubieran cancelado, sino la importancia de los mismos en el proyecto y al quedar incompletos o no ejecutarlos se incumple las exigencias establecidas en la licencia ambiental, aspectos que son de alta importancia, tan es así que es la Autoridad Ambiental la que aprueba los proyectos a ejecutar a fin de garantizar la compensación por la intervención realizada a los recursos naturales en este proyecto vial.

Finalmente, todas las actividades y obligaciones que se ejecutan dentro del término contractual son válidas y cuentan con el amparo de cumplimiento, no sucede lo mismo cuando se ejecutan fuera del término o las que quedaron pendientes, ya no están cubiertas por los amparos ni por los controles establecidos contractualmente, por ello estaríamos ante nuevos riesgos, que como expresa la Entidad, hasta el momento no se han materializado, lo cual no es óbice que no se puedan presentar y ante todo, no se dio cumplimiento integral del contrato.

De lo expresado en la respuesta, se tiene en cuenta que el Fondo definió como un factor de riesgo el incumplimiento de los ítems ambientales.

#### **HALLAZGO 14. IMPLEMENTACIÓN POR PARTE DEL CONTRATISTA DE LOS PARÁMETROS APÉNDICE PREDIAL QUE HACE PARTE DEL CONTRATO 127 DE 2015. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA**

*Debilidades en el desarrollo de las actividades de Gestión predial desplegada por el Contratista, obligación que le fue asignada a nivel contractual<sup>98</sup>, para ser implementada tanto en la etapa de pre-construcción como en la etapa de obra.*

El desarrollo del proceso de gestión predial a cargo del Contratista es con base en los lineamientos del apéndice E – Gestión predial tal como se establece en los Términos y Condiciones Contractuales de la invitación abierta FA-IA-001-2015, en el cual se fijan los respectivos parámetros, procedimientos y requisitos.

Dicha condición se derivó de los resultados obtenidos de contrastar los parámetros contenidos en el precitado Apéndice contra la información suministrada por el Fondo Adaptación, donde se obtuvieron los siguientes resultados:

- Inadecuada conformación de las carpetas prediales, toda vez que en la carpeta digital no se encontraban archivados la totalidad de los documentos, tal como lo exige el precitado Apéndice en el numeral 5.2 “Anexos”, donde se indica que el contenido, deberá presentarse en forma organizada y de manera cronológica, compilados en ocho capítulos, así: **(i)** Ficha Predial, **(ii)** Estudio de Títulos, **(iii)** Avalúo con sus soportes, **(iv)** Enajenación del Predio<sup>99</sup> **(v)** Pagos: soportes de los pagos y recibido a satisfacción del propietario **(vi)** Correspondencia<sup>100</sup> **(vii)** Se debe tramitar la lista de chequeo **(viii)** Cuando el proceso de enajenación voluntaria no sea culminado, y se necesario adelantar el proceso de EXPROPIACIÓN, se deberá incluir este capítulo y sus soportes en orden

<sup>98</sup> Contrato 127 de 2015 Cláusula quinta – Obligaciones de las partes - Obligaciones específicas del Contratista: 11. “Iniciar durante la etapa de pre-construcción la Gestión Predial y Social del proyecto, levantamiento de fichas y elaboración de planos prediales, recopilación de información y documentación soporte, elaboración de estudios de títulos, avalúos, negociaciones y demás trámites necesarios para culminar el proceso de Gestión Predial y social del proyecto de conformidad con los resultados definitivos arrojados por los estudios y diseños y de acuerdo con el Apéndice E de los TCC. (Es decir que el INVIAS delega al Contratista la realización del proceso de gestión predial y por ende éste debe regirse por el contenido del apéndice E – Gestión predial)”

<sup>99</sup> En el tema de la gestión de enajenación del predio se indica que dicho capítulo deberá contener: “anexar la oferta formal de compra, alcance de oferta si aplica, notificación firmada por el propietario del predio y el notificador por parte del contratista, oficio de inscripción de oferta, formulario de calificación de inscripción o folio con la inscripción de la oferta, permiso de intervención voluntario en caso que el propietario haya accedido a la suscripción del mismo, contrato de promesa de compraventa o contrato de compraventa de mejoras, escritura de compraventa y folio de matrícula inmobiliaria a nombre de INVIAS. Anexar copia del oficio de solicitud de desenglobe del predio a nombre de INVIAS ante IGAC o Catastros descentralizados.”

<sup>100</sup> En el apéndice se indica que “Correspondencia: Oficios y demás documentación que se relacione con el predio o su propietario. Igualmente se debe incluir el acta de cierre predial suscrita con el propietario del predio, en la que conste que no se tienen pendientes de tipo predial sobre el inmueble. Igualmente, en este capítulo se debe incluir las constancias de solicitud de los documentos con el correspondiente”.

cronológico. Lo anterior se evidenció para las carpetas de los siguientes predios<sup>101</sup>:

Tabla 42 Relación de documentos faltantes en las carpetas prediales revisadas por la Contraloría General de la República.

Número del Predio	Descripción de la información que inicialmente no se encontraba en la carpeta predial
<b>010-B -CIYB, corresponde a un proceso de adquisición predial</b>	Inicialmente no se entregó: Oferta de compra y aceptación de la misma, notificación firmada por el propietario del predio, inscripción o folio con la inscripción de la oferta. Soportes de pago Escritura a favor de la entidad pública y su respectivo registro en Oficina de Instrumento Públicos y solicitud de desenglobe ante el IGAC o Catastros descentralizados. En un Oficio adicional se allegó la Escritura. Así mismo no se allegó en su momento el avalúo que soportó la negociación que correspondió al efectuado en la vigencia 2018, fue suministrado inicialmente uno de la vigencia 2016 (se incrementó el área objeto de adquisición).
<b>003-B-CIYB, corresponde a un proceso de adquisición predial</b>	En la ficha social se indica que aplica los factores sociales de UME y TME; sin embargo, los soportes de pago al beneficiario de dichos factores no estaban en la carpeta.
<b>004-B-CIYB</b>	No fue suministrada la carpeta del expediente predial, solicitada mediante oficios AF-FA-19 y AF-FA-24. Sin embargo, en forma posterior con la respuesta dada a este hallazgo el Fondo Adaptación suministró los soportes <sup>102</sup> .
<b>002-SF-CIYB, corresponde a un proceso de adquisición predial</b>	Soportes de pago a los herederos y solicitud de desenglobe ante el IGAC o Catastros descentralizados.
<b>001A-B-CIYB, corresponde a un proceso de negociación de mejoras</b>	Avalúo de las mejoras, documentos que soporten el proceso de negociación de las mejoras, relación de pagos a favor del mejoratario

Fuente: Cuadro elaborado por la Contraloría General de la República con base en la información suministrada por el Fondo Adaptación mediante oficio E-2021-001832 de 11/3/2021.

- El proyecto no cuenta<sup>103</sup>, con la memoria explicativa que contenga las investigaciones de tipo económico y reglamentaciones urbanísticas vigentes, documento que soporta técnicamente la determinación del valor del m<sup>2</sup> de terreno, que fue utilizado para calcular el valor del avalúo. Al igual que la memoria para cultivos – “*Investigaciones de mercado de conformidad con la rentabilidad del cultivo*”. Lo anterior según lo establecido en el numeral 8, relativo a las “*Consideraciones Jurídicas y Técnicas para la elaboración de los avalúos comerciales a ser contratados*”.

<sup>101</sup> Es importante indicar que, en la solicitud efectuada por este Órgano de Control, fue el suministro de la carpeta predial, la cual fue surtida mediante oficio AF-FA-06 con radicado en la entidad R-2021-003287 de marzo 05 de 2021, y la información fue suministrada mediante oficio E-2021-001832 de 11/3/2021.

<sup>102</sup> La información fue suministrada en el oficio E-2021-003750 del Fondo Adaptación, relativa al tema de la carpeta predial del predio 004-B-CIYB, la cual se anexó en el enlace como parte de las respuestas a la comunicación de observaciones efectuada por la Contraloría General de la República mediante oficio AF-FA-32 – 2021EE0070685 de mayo 05 de 2021.

<sup>103</sup> Información solicitada en oficios AF-FA-19 y AF-FA-24.

- Ausencia de la totalidad de la información contenida en la sábana predial, toda vez que no incluyó información de los predios identificados con las fichas: 008-B-CIYB, 012-B-CIYB, 013-B-CIYB y 014A-B-CIYB; afectando la consistencia de la información, ya que es una herramienta de trazabilidad frente a las gestiones adelantadas por el contratista en materia de gestión predial. Lo anterior según lo establecido en el numeral 5.2. Lo anterior se detectó al cruzar la información de la sábana predial con la información reportada en el Informe final de Interventoría, de la relación de los predios objeto de gestión predial desplegada por el Contratista<sup>104</sup>.

De lo anterior se colige, debilidades en los mecanismos de control, seguimiento y vigilancia dentro de la ejecución contractual, a fin de asegurar la correcta aplicación de lo establecido en el Apéndice E – Gestión predial tal como se establece en los Términos y Condiciones Contractuales de la invitación abierta FA-IA-001-2015, en el cual se fijan los respectivos parámetros, procedimientos y requisitos.

Por tanto, se deriva una presunta trasgresión de los artículos 82 y 84 de la Ley 1474 de 2011; Cláusula Quinta del contrato 127 de 2015<sup>105</sup>, Clausula Quinta del contrato 145 de 2015 (Interventoría)<sup>106</sup> y Cláusulas Tercera<sup>107</sup> y Cuarta<sup>108</sup> del Convenio Interadministrativo Marco 014 de 2012. Por lo anterior, el hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria.

---

<sup>104</sup> Información del Informe final de Interventoría (contrato 145 de 2015), dicha relación se presenta en la tabla 32 de dicho informe.

<sup>105</sup> Contrato 127 de 2015 Cláusula quinta – Obligaciones de las partes - Obligaciones específicas del Contratista: 11. “Iniciar durante la etapa de pre-construcción la Gestión Predial y Social del proyecto, levantamiento de fichas y elaboración de planos prediales, recopilación de información y documentación soporte, elaboración de estudios de títulos, avalúos, negociaciones y demás trámites necesarios para culminar el proceso de Gestión Predial y social del proyecto de conformidad con los resultados definitivos arrojados por los estudios y diseños y de acuerdo con el Apéndice E de los TCC. (Es decir que el INVIAS delega al Contratista la realización del proceso de gestión predial y por ende éste debe regirse por el contenido del apéndice E – Gestión predial)”

<sup>106</sup> Cláusula Quinta del contrato 145 de 2015, OBLIGACIONES DE LAS PARTES: OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA 1.1 OBLIGACIONES GENERALES DEL INTERVENTOR - Sin perjuicio de las demás obligaciones legales, especialmente de las derivadas de las normas que regulan el ejercicio de la ingeniería y sus profesiones afines y auxiliares, de las normas urbanísticas, técnicas y ambientales pertinentes, de las particulares que correspondan a la naturaleza del contrato, de las establecidas en los TCC y de las consignadas específicamente en el contenido del contrato, EL INTERVENTOR contrae, entre otras, las siguientes...”

<sup>107</sup> Cláusula Tercera - “OBLIGACIONES DE INVIAS” establece: numeral 5. “Realizar seguimiento técnico de cada uno de los convenios específicos suscritos y consecuentemente de los proyectos, de conformidad con los estudios y diseños aprobados, y en coordinación con el personal de apoyo (supervisión) y las interventorías que se contraten para tal efecto por parte del FONDO (El resalto es nuestro), numeral 7. “Realizar la gestión predial, social y ambiental requerida para la ejecución de los proyectos a través de la contratación de bienes y servicios por parte del FONDO”.

<sup>108</sup> Cláusula Cuarta – “OBLIGACIONES DEL FONDO”: numeral 2. “Destinar los recursos económicos y efectuar los pagos de los contratos objeto del presente (La negrilla es nuestra).” numeral 4. “Establecer en conjunto con el INVIAS, un mecanismo de seguimiento a cada uno de los contratos objeto del presente Convenio Interadministrativo Marco y/o de sus convenios derivados, de tal manera que se asegure su cumplimiento”. numeral 7.” Prestar al INVIAS la asesoría y asistencia técnica necesaria para la ejecución del objeto del presente Convenio Interadministrativo Marco y/o de sus convenios derivados”

## Respuesta de la Entidad

Con relación a los argumentos expuestos por el Fondo Adaptación, frente a este hallazgo mediante comunicación E-2021-003750, a continuación, se relacionan algunos de los apartes más relevantes y su análisis correspondiente por parte de este Organismo de Control:

- (i) *“(…) Por medio del presente la Entidad reitera que conforme lo estipula el convenio 014 de 2012 suscrito con el instituto Nacional de Vías (INVIAS), es esta última la entidad encargada de realizar la gestión predial, social y ambiental requerida para la ejecución de los proyectos.”*
- (ii) *De otra parte, el Fondo Adaptación señala que “(…) Ahora bien, dado que la Entidad se encuentra consolidando la organización administrativa de la gestión documental, con la consecuente clasificación de los elementos que conforman su archivo, dentro de la búsqueda adelantada en el marco de esta clasificación, fue recopilada la información del predio 004-B-CIYB, la cual se anexa en el enlace compartido por la Entidad como parte de las respuestas a su comunicación de observaciones. La información restante que repose en las bases documentales de la Entidad, será remitida a su Despacho según como vaya siendo identificada y recopilada dentro de la organización administrativa que se adelanta”.*

## Análisis de la respuesta

- (i) De lo anteriormente expuesto por el Fondo, es de señalar que si bien es cierto el INVIAS lidera el tema, no obstante el aprovechar dichas sinergias no significa desconocer la importancia de aplicar mecanismos de coordinación interinstitucional a fin de lograr niveles de eficiencia y eficacia en el desarrollo de los diferentes componentes que involucra el desarrollo del precitado contrato, como lo es en este caso la gestión predial. Así mismo dentro del marco del convenio 014 de 2012 se tiene que:

*“(…) Cláusula Cuarta – “OBLIGACIONES DEL FONDO”: numeral 2. “Destinar los recursos económicos y efectuar los pagos de los contratos objeto del presente (Negrilla fuera de texto).” numeral 4. “Establecer en conjunto con el INVIAS, un mecanismo de seguimiento a cada uno de los contratos objeto del presente Convenio Interadministrativo Marco y/o de sus convenios derivados, (Negrilla fuera de texto) de tal manera que se asegure su cumplimiento”. numeral 7.” Prestar al INVIAS la asesoría y asistencia técnica necesaria para la ejecución del objeto del presente Convenio Interadministrativo Marco y/o de sus convenios derivados”.*

- (ii) Es de indicar que el grueso de la elaboración de los insumos prediales según lo contemplado en el contrato, corresponde mayoritariamente a las actividades a ser desarrolladas durante la etapa de pre-construcción, la cual se estableció con

una duración de 4 meses, la cual inició el 13 de octubre de 2015 y finalizó el 12 de febrero de 2016<sup>109</sup>; aunado a que la terminación del contrato se dio el 12 de febrero de 2020; así las cosas, los productos solicitados en desarrollo de esta auditoría hacían parte del marco obligacional del Contratista, y la no entrega de estos durante el proceso auditor refleja deficiencias en la ejecución del mismo.

En consecuencia, se configura en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### **HALLAZGO 15. PRODUCTOS DE GESTIÓN PREDIAL – CONTRATO 127 DE 2015. ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y PARA INDAGACIÓN PRELIMINAR (IP).**

*El Fondo Adaptación reconoció \$19.6 millones, por concepto de elaboración de fichas prediales, estudios de títulos y avalúos, actividad a cargo del Contratista, para cuatro predios; sin embargo, éstos no fueron adquiridos para el desarrollo del contrato. La Entidad al respecto no indicó las razones por las cuales, dichos predios fueron objeto de gestión predial, conllevando a una posible gestión antieconómica.*

En la Cláusula Quinta del Contrato 127 de 2015, relacionada con – “Obligaciones de las partes”, y en particular con las Obligaciones específicas del Contratista, numeral 11 “(...) **Iniciar durante la etapa de pre-construcción la Gestión Predial y Social del proyecto, levantamiento de fichas y elaboración de planos prediales, recopilación de información y documentación soporte, elaboración de estudios de títulos, avalúos, negociaciones y demás trámites necesarios para culminar el proceso de Gestión Predial y social del proyecto de conformidad con los resultados definitivos arrojados por los estudios y diseños y de acuerdo con el Apéndice E de los TCC (La negrilla es nuestra). (Es decir que el INVIAS delega al Contratista la realización del proceso de gestión predial y por ende éste debe regirse por el contenido del apéndice E – Gestión predial)**”. Aspectos que deberá continuar durante la etapa de la ejecución de la obra.

Es de señalar, que pueden presentarse factores que afecten lo inicialmente previsto en un contrato de construcción, y por tanto conllevar a modificaciones, tales como cambios de diseño, disminución del alcance de las obras entre otros; lo que subsecuentemente genera variaciones en la geometría y áreas debidamente georreferenciadas, de las franjas de terrenos previstas para ser adquiridas<sup>110</sup>.

---

<sup>109</sup> Información tomada del Informe Final de Interventoría ejercida a través del contrato 145 de 2015 – 27 de noviembre de 2020.

<sup>110</sup> Información tomada de:

<https://www.infraestructura.org.co/nuevapagweb/presentaciones/2010/FACTORES%20ATRASOS%20OBRAS-4%20de%20feb%202010.pdf>

Al indagar frente a los aspectos técnicos que conllevaron a no continuar con la negociación de cuatro predios identificados con la fichas prediales 008-B-CIYB, 012-B-CIYB, 013-B-CIYB, 014A-BCIYB, el Fondo Adaptación informó lo siguiente: “Se aclara que durante la ejecución del proyecto se adelantó la gestión predial a un total de 112 predios, todos los insumos fueron adelantados por el” Contratista, “(...) presentados a la interventoría y a la Subdirección de Medio Ambiente del INVIAS para su aprobación. Una vez verificada la sábana predial del proyecto, no se encuentran relacionados los predios 008-B-CIYB, 012-B-CIYB, 013-B-CIYB, 014A-BCIYB.”<sup>111</sup>

No obstante, lo indicado por el Fondo, se identificó<sup>112</sup> los valores de elaboración de fichas prediales, estudios de títulos y avalúos, correspondieron a un valor de \$19.616.000; a continuación, se muestra la información en detalle:

Tabla 43 Valores de Elaboración de Productos Prediales

NUMERO DE FICHA PREDIAL	Ficha predial	Estudio de títulos	Avalúo	Totales
008-B-CIYB	\$ 2.600.000	\$ 700.000	\$ 2.600.000	\$ 5.900.000
012-B-CIYB	\$ 2.600.000	\$ 700.000	\$ 2.600.000	\$ 5.900.000
013-B-CIYB	\$ 2.600.000	\$ 700.000	\$ 2.600.000	\$ 5.900.000
014A-B-CIYB	\$ 1.000.000	\$120.000	\$ 796.000	\$ 1.916.000
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 8.800.000</b>	<b>\$ 2.220.000</b>	<b>\$ 8.596.000</b>	<b>\$ 19.616.000</b>

**Fuente:** Cuadro elaborado con información suministrada por el Fondo Adaptación en oficio E-2021-001832 de 11/3/2021- Informe final de Interventoría del 27 de noviembre de 2020 en marco del Contrato 145 de 2015.

Es de indicar que estos valores, se estipularon en el Apéndice E de gestión predial del INVIAS, en marco del Convenio Interadministrativo Marco 014 de 2012 entre el Fondo Adaptación y el Instituto Nacional de Vías, para “(...) *unir esfuerzos para el desarrollo y ejecución del proyecto “Grandes proyecto y sitios críticos de la red vial Nacional no concesionada afectados por el fenómeno de La Niña 2010-2011...”*”.

Con relación a las obligaciones de las partes en materia predial, identificadas en el Convenio 014 de 2012, se tiene lo siguientes:

- Cláusula Tercera - “OBLIGACIONES DE INVIAS” establece: numeral 5. “Realizar seguimiento técnico de cada uno de los convenios específicos suscritos y consecuentemente de los proyectos, de conformidad con los estudios y diseños aprobados, y en coordinación con el personal de apoyo (supervisión) y las interventorías que se contraten para tal efecto por parte del FONDO (El resalto es nuestro), numeral 7. “Realizar la gestión predial, social y ambiental requerida para la ejecución de los proyectos a través de la contratación de bienes y servicios por parte del FONDO”.

<sup>111</sup> Información suministrada por el Fondo Adaptación mediante oficio E-2021-003306 de 28/04/2021, ante el requerimiento de la Contraloría General de la República en oficio AF-FA-24

<sup>112</sup> Con base en la información suministrada por el Fondo Adaptación en oficio E-2021-001832 de 11/3/2021- Informe final de Interventoría del 27 de noviembre de 2020 en marco del 145 de 2015.

- Cláusula Cuarta – “OBLIGACIONES DEL FONDO”: numeral 2. “Destinar los recursos económicos y efectuar los pagos de los contratos objeto del presente (La negrilla es nuestra).” numeral 4. “Establecer en conjunto con el INVIAS, un mecanismo de seguimiento a cada uno de los contratos objeto del presente Convenio Interadministrativo Marco y/o de sus convenios derivados, de tal manera que se asegure su cumplimiento”. numeral 7.” Prestar al INVIAS la asesoría y asistencia técnica necesaria para la ejecución del objeto del presente Convenio Interadministrativo Marco y/o de sus convenios derivados”.

Se evidencian debilidades en la aplicación de adecuados controles para la vigilancia y seguimiento de la gestión predial desplegada por el contratista, a fin de asegurar la correcta ejecución de los recursos.

Así las cosas, se determina el reconocimiento de \$19.616.000 por la elaboración de unos productos prediales, donde su utilidad dentro de los requerimientos del contrato no fue aclarada por parte del Fondo Adaptación, aunado a la incertidumbre de la existencia de tales productos prediales o del manejo dado a éstos; monto que se constituye en posible lesión al erario.

De ello se deriva una presunta trasgresión de los principios establecidos en la Constitución Política, Art. 209<sup>113</sup> (principios de eficacia y economía); los artículos 82 y 84 de la Ley 1474 de 2011; el artículo 3 de la Ley 610 de 2000; Cláusula Quinta del contrato 127 de 2015, Clausula Quinta del Contrato 145 de 2015<sup>114</sup> (Interventoría) y Cláusulas Tercera y Cuarta del Convenio Interadministrativo Marco 014 de 2012. Por lo anterior, el hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria y traslado para indagación preliminar

## Respuesta de la Entidad

A continuación, se relacionan algunos apartes expuestos por el Fondo Adaptación mediante comunicaciones E-2021-003750 y E-2021-003994 de 21/05/2021<sup>115</sup> con

---

<sup>113</sup> 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.

<sup>114</sup> Cláusula Quinta del contrato 145 de 2015, “OBLIGACIONES DE LAS PARTES: OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA 1.1 OBLIGACIONES GENERALES DEL INTERVENTOR - Sin perjuicio de las demás obligaciones legales, especialmente de las derivadas de las normas que regulan el ejercicio de la ingeniería y sus profesiones afines y auxiliares, de las normas urbanísticas, técnicas y ambientales pertinentes, de las particulares que correspondan a la naturaleza del contrato, de las establecidas en los TCC y de las consignadas específicamente en el contenido del contrato, EL INTERVENTOR contrae, entre otras, las siguientes...”

<sup>115</sup> Adicionalmente se solicitó por escrito aclaración de la respuesta dada a este hallazgo por parte del Fondo Adaptación mediante comunicación E-2021-003750; dicha solicitud adicional se solicitó por la Contraloría General de la República mediante oficio AF-FA-33 y se suministró respuesta en E-2021-003994 de 21/05/2021.

respecto a este hallazgo y el análisis correspondiente por parte de este Organismo de Control, lo anterior sin desconocer las actividades realizadas por el Fondo Adaptación:

- (i) “(...) Se reitera lo anotado en la respuesta de la Observación anterior en lo relativo a la competencia del INVIAS, a través de la Subdirección del Medio Ambiente y Gestión Social (SMA) o por delegación al Contratista de adelantar la gestión predial requerida para el desarrollo de las obras, bajo la supervisión de la Interventoría y aprobación de la SMA, de manera que los reembolsos realizados al contratista por parte del Fondo Adaptación, obedecen a la información reportada por el contratista y verificada por la interventoría y la Subdirección del Medio Ambiente y Gestión Social en el marco de sus competencias.”
- (ii) (...) “De acuerdo con su oficio del asunto, adjunto al presente se remite la certificación solicitada, así como los radicados a través de los cuales el contratista presenta cobros prediales a la Entidad, de la siguiente manera:

<b>Acta de obra No.</b>	<b>No. Radicado y fecha radicada</b>
3	R-2016-016266 del 17/06/2016
5	R-2016-020329 del 28/07/2016
26	R-2018-002231 del 01/02/2018
40	R-2019-006423 del 03/04/2019
45	R-2019-017279 del 09/09/2019
48	R-2019-022527 del 03/12/2019
50	R-2020-002420 del 17/02/2020

Finalmente, es importante resaltar que conforme lo estipula el Convenio 014 de 2012, suscrito con el Instituto Nacional de Vías INVIAS, es esta última la entidad encargada de realizar la gestión predial, social y ambiental requerida para la ejecución de los proyectos.

Así mismo, el apéndice E “Gestión Predial” que hace parte integral de los TCC que dieron origen al contrato 127 de 2015, establece que la gestión predial se realiza en el INVIAS directamente por la Subdirección del Medio Ambiente y Gestión Social (SMA) o por delegación al Contratista, bajo la supervisión de la Interventoría y aprobación de la SMA.”

Con relación a la certificación emitida por el Fondo Adaptación, esta indica lo siguiente:

“(...) De acuerdo con la información que reposa en las bases de datos documentales de la Entidad, la certificación emitida por el interventor y luego de verificada la información de los radicados presentados con ocasión de la ejecución de la gestión predial en el marco del Contrato 127 de 2015, gestión que fue cobrada por el contratista ...” “(...) a través de las correspondientes facturas y cuentas de cobro de gastos reembolsables, avaladas por la interventoría, se certifica que no se encontró evidencia de que se hubiera realizado cobros para reembolsar gastos por elaboración

*de ficha predial, estudio de títulos y avalúo para los predios identificados con los códigos 008-B-CIYB, 012-B-CIYB, 013-B-CIYB y 014A-B-CIYB”.*

## Análisis de la respuesta

- (i) Frente a lo indicado por el Fondo Adaptación, es de señalar que si bien es cierto el INVIAS lidera el tema, no obstante el aprovechar dichas sinergias no significa desconocer la importancia de aplicar mecanismos de coordinación interinstitucional a fin de lograr niveles de eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos destinados a la gestión predial, aunado a que en el alcance estipulado en el convenio 014 de 2012 se tiene que:

*“(…) Cláusula Cuarta – “OBLIGACIONES DEL FONDO”: numeral 2. “Destinar los recursos económicos y efectuar los pagos de los contratos objeto del presente (Negrilla fuera de texto).” numeral 4. “Establecer en conjunto con el INVIAS, un mecanismo de seguimiento a cada uno de los contra objeto del presente Convenio Interadministrativo Marco y/o de sus convenios derivados, (Negrilla fuera de texto) de tal manera que se asegure su cumplimiento”. numeral 7.” Prestar al INVIAS la asesoría y asistencia técnica necesaria para la ejecución del objeto del presente Convenio Interadministrativo Marco y/o de sus convenios derivados”.*

- (ii) Teniendo en cuenta que el Fondo suministró los diferentes radicados donde el Contratista de Obra tramitó los reembolsos por gestión predial y que aunado a lo anterior allegó una certificación donde se indica que: *“(…) no se encontró evidencia de que se hubiera realizado cobros para reembolsar gastos por elaboración de ficha predial, estudio de títulos y avalúo para los predios identificados con los códigos 008-B-CIYB, 012-B-CIYB, 013-B-CIYB y 014A-B-CIYB”.*

Sin embargo, al revisar los soportes suministrados por el Fondo Adaptación, en particular el radicado R-2016-016266 de 17/06/2006, que corresponde al trámite de la factura de pago No.0003 y cuenta de cobro No.02, con sus respectivos anexos y soportes, que para el componente predial corresponde al Acta No.1.

Al revisar los anexos y soportes de dicha factura y cuenta de cobro, se identificaron<sup>116</sup> los predios 008-B-CIYB, 012-B-CIYB, 013-B-CIYB y 014A-B-CIYB, dentro de los inmuebles donde el Contratista solicitó el reembolso de los gastos por concepto elaboración de productos prediales (ficha predial, estudio de títulos y avalúo); por tanto, el valor señalado como presunto detrimento, del orden de \$19,6 millones, se encuentra incluido dentro del valor total por el ítem

---

<sup>116</sup> Los soportes del radicado R-2016-016266 de 17/06/2006 fueron suministrados por el Fondo Adaptación mediante oficio E-2021-003994 de 21/05/2021, dicho radicado consta de 59 páginas digitales, donde en las páginas 41, 44 y 45 se identificó la inclusión de dichos productos prediales para el pago de los gastos reembolsables.

denominado “GESTION PREDIAL COSTOS FIJO CON IVA”; que para dicha acta correspondió a \$325,5 millones.

Dado lo anterior, se procedió a cotejar el valor y la fecha de esta factura y cuenta de cobro contra la relación de pagos<sup>117</sup> del contrato 127 de 2015, donde se pudo establecer que dicha acta predial fue objeto de pago de los gastos reembolsables por parte del Fondo Adaptación mediante la orden de pago 2611 la cual fue cancelada 28/07/2016.

En consecuencia, al existir documentos que reflejan situaciones disimiles entre el contenido de la certificación expedida por el Fondo y lo observado por este Órgano de Control en los soportes del radicado R-2016-016266 de 17/06/2006, en materia de pago del valor de los productos prediales, se concluye la pertinencia de que este hallazgo se traslade para indagación preliminar (IP).

---

<sup>117</sup> La relación de pagos fue suministrada por el Fondo Adaptación en respuesta dada a la Contraloría General de la Republica en oficio E-2021-001832 de 11/3/2021, frente al requerimiento AF-FA-06

### ANEXO 3. RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Tabla 44 Relación de acciones de mejoramiento efectivas a 31 de diciembre de 2020.

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Acciones de Mejoramiento
1 PM AUD 2015	Constitución de Reservas Presupuestales de Inversión (D). Al cierre de la vigencia 2015, el Fondo constituyó una Reserva Presupuestal por \$1.5 billones equivalente al 100% del total de la apropiación... lo cual se hizo teniendo en cuenta documentos que no cumplen con las formalidades...	Efectivas las dos acciones de mejora propuestas por la Entidad
7 PM AUD 2011-2015	No se ha dado cumplimiento con el objeto contractual; después de 20 meses el avance es del 1.2%. El contrato terminó el 17 de nov de 2015 y a la fecha no se han realizado acciones contractuales, legales, financieras para darlo por terminado y liquidado. Las garantías que amparan el anticipo y el cumplimiento del contrato se encuentran vencidas sin que se hubiesen renovado.	Efectivas las acciones de mejoramiento 2, 3 y 4
35 PM AUD 2011-2015	Tanto las Fiduciarias que administran estos anticipos, como los interventores y/o supervisores del Fondo, no realizan verificación, control, seguimiento y monitoreo de los rendimientos financieros generados por los anticipos. Lo anterior, denota que los responsables de consolidar la información no realizan verificación, control y seguimiento sobre la información a conciliar.	Efectivas las acciones de mejora 1 y 2 propuestas por la Entidad
36 PM AUD 2011-2015	Al comparar los rendimientos financieros de los anticipos a 31/12/2015 de Educación en la base del área financiera, frente al reporte generado por el sector; se evidencian rendimientos no identificados por \$68.28 m y diferencias negativas por \$14.3 m. Lo que evidencia falta de verificación, control y seguimiento por parte del Fondo y los responsables.	Efectivas las acciones de mejora 1 y 2 propuestas por la Entidad
37 PM AUD 2011-2015	Comparada la base de datos de las amortizaciones por tercero del área financiera a 31/12/ 2015 frente a los reportes del sector Educación soportados en los informes del interventor, se encontraron diferencias positivas por \$98,5m y negativas de \$47,8m Lo que evidencia falta de verificación, control y seguimiento por parte del Fondo y los responsables.	Efectivas las acciones de mejora 1 y 2 propuestas por la Entidad
8 PM AUD 2016	El FA constituyó reserva presupuestal con cargo al presupuesto de gastos de inversión, por \$504.493,49 millones, que equivale al 100% de la apropiación presupuestal asignada a la Entidad, para la vigencia auditada, se evidenció que la reserva presupuestal aludida no cumple con los requisitos de constitución establecidos en el Decreto 111 de 1996-Estatuto Orgánico de Presupuesto.	Efectivas las dos acciones de mejoramiento propuestas por la Entidad
9 PM AUD 2016	El monto no ejecutado de la reserva presupuestal equivalente a \$720,000 millones, correspondía a reserva constituida a favor de cada uno de los integrantes del Consorcio. El saldo de la reserva aludida no se ejecutó efectivamente durante la vigencia 2016, por cuanto el Fondo Adaptación no recibió bienes y/o servicios en contraprestación de estos \$720,000 millones	Efectivas las dos acciones de mejora propuestas por la Entidad
10 PM AUD 2016	El FA constituyó reserva por \$504.493,49 millones equivalente al 100% de la apropiación presupuestal de gastos de inversión asignada para esta anualidad. Sin embargo, el FA registró en el SIIF el valor correspondiente a la totalidad de la apropiación presupuestal de la vigencia, definiendo al Consorcio y al Contrato de Fiducia como el sujeto que desarrollaría las acciones objeto del FA	Efectivas las dos acciones de mejora propuestas por la Entidad
11 PM AUD 2016	Falta de planeación contractual, derivada desde el momento mismo en que la caja de compensación suscribió el Contrato 001 de 2014, que se evidencia en cambio en las condiciones del terreno iniciales y en las que efectivamente se debe construir.	Efectiva la tercera acción de mejora propuesta por la Entidad

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Acciones de Mejoramiento
13 PM AUD 2016	Se evidenciaron debilidades en la oportuna presentación de las pólizas que deben ser constituidas por parte del contratista, así como en la aprobación de la secretaria general, de acuerdo a lo establecido en los términos de condiciones contractuales y minutas del contrato (Contrato 2016-C.0128, 2016-C-0220, 2015-C_0093 y 2016-C-0123)	Efectivas las acciones de mejora planteadas por la Entidad
14 PM AUD 2016	No se evidenciaron los soportes que dieron origen a los 3 pagos que se efectuaron por el valor total del contrato 2016-C-0122, así como tampoco se acreditó ejecución alguna por parte del contratista, del supervisor en los términos antes señalados.	Efectivas las acciones de mejora planteadas por la Entidad
34 PM AUD 2016	Accesibilidad para discapacitados. Proyectos Colegio Integrado Camacho Carreño en Suratá - Santander, Sede Educativa Campo de la Cruz Atlántico IE de Yatí en Magangué - Bolívar y Centro educativo Pampanilla en sucre - sucre - Sector Educación.	Efectivas las acciones de mejora planteadas por la Entidad
45 PM AUD 2016	Comprobantes de contabilidad y soportes documentales Se evidenció que algunos comprobantes contables presuntamente se inobservaron lo dispuesto por el Plan General de Contabilidad Pública y el Procedimiento de Control interno Contable, toda vez que: No se elaboraron de manera cronológica de acuerdo con la ocurrencia de los hechos y transacciones susceptibles de reconocimiento	Efectiva la acción de mejora 1 planteada por la Entidad
47 PM AUD 2016	Administración de riesgos del proceso contable. Al 31 de diciembre de 2016, se materializaron múltiples riesgos de índole contable, que afectaron negativamente el proceso contable ejecutado por el Fondo Adaptación. Dificultad para la medición monetaria confiable.	Efectiva la acción de mejora 1 planteada por la Entidad
48 PM AUD 2016	Implementación de controles mínimos para el desarrollo del proceso contable. Al 31 de diciembre de 2016, se evidenciaron debilidades en la implementación de los siguientes controles mínimos exigidos en el numeral 4.1 del Procedimiento de Control Interno Contable.	Efectiva las acciones de mejora 1, 2 y 3 planteadas por la Entidad
49 PM AUD 2016	Control Interno Contable. Las situaciones evidenciadas por la CGR en los hallazgos precedentes formulados producto de la evaluación al control financiero, los cuales se subsumen en el presente hallazgo, están relacionadas principalmente con: 1) Debilidades en el análisis, control y depuración de la información contable.	Efectiva las acciones de mejora 1 y 2 planteadas por la Entidad
10 PM AUD 2016 GRAMALOTE	"Calidad de la vivienda. Contrato de obra 165/2015 administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria. Hitos estructura y mampostería".	Efectivas las acciones 3, 12, 19, y 20
1 PM AUD 2017	Saldos sin amortizar cuenta 142013-Avances y Anticipos Entregados. Administrativo. Se presentan saldos por valor de \$17.373 millones de giros de recursos entregados por el FA a contratistas por concepto de anticipos para la ejecución de obras contratadas, los cuales no han sido amortizados contablemente a pesar de que se encuentran terminados, liquidados y/o en procesos judiciales(...)	Efectiva las acciones de mejora 1 y 2 planteadas por la Entidad
2 PM AUD 2017	Gastos por Proyectos-Cuenta 55-Gasto Público Social. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. El saldo de esta cuenta no permite conocer a que proyecto o contrato corresponde; los terceros que componen cada subcuenta no se encuentran clasificados o desagregados por contrato, de tal forma que no es posible determinar por sector la cifra cargada durante el año (...)	Efectiva la acción de mejora 1 planteada por la Entidad
4 PM AUD 2017	Información SIIF Cuenta 192603-Derechos en Fideicomiso. Administrativo. El SIIF Nación II en la cuenta 192603 no permite la generación de listados en donde se reflejen los saldos y movimientos de las cuentas a nivel de terceros de los patrimonios autónomos constituidos con la PREVISORA y el CONSORCIO FADAP para el manejo de los recursos del FA (...)	Efectiva la acción de mejora 1 planteada por la Entidad

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Acciones de Mejoramiento
5 PM AUD 2017	Administración de riesgos del proceso contable. Administrativo. Se observa que existen deficiencias en las etapas de Reconocimiento, revelación y Otras acciones de control, en razón a la no aplicación de normas y procedimientos establecidos por la doctrina contable para la revelación y amortización de los gastos asociados a los proyectos y/o contratos (...)	Efectiva las acciones de mejora 1, 2, 3 y 4 planteadas por la Entidad
6 PM AUD 2017	Reserva Presupuestal 2016 frente a compromisos cubiertos con la misma. Administrativo. Analizados los pagos efectuados durante el 2017 con recursos reservados en la vigencia 2016, se identifica que el FA pagó \$151,74 millones de los compromisos que se encontraban dentro del listado de justificación de la reserva del 2016 (...)	Efectivas las acciones de mejora planteadas por la Entidad
7 PM AUD 2017	Administrativo. Reserva Presupuestal por el 100% del presupuesto asignado para la vigencia 2016. La CGR observa a la Entidad respecto a lo no ejecución de la asignación durante la vigencia 2016, y el manejo que se le ha dado a la figura de la reserva presupuestal.	Efectivas las acciones de mejora planteadas por la Entidad
10 PM AUD 2017	Administrativo. Reserva presupuestal de contratos cuyo plazo de ejecución supera la vigencia. Se constituyó reserva presupuestal por la cuantía total de contratos cuyo plazo de ejecución superó la vigencia. Adicionalmente dice la CGR que se presentaron "deficiencias en el desarrollo de los proyectos y en las labores de supervisión y por ende en el cumplimiento de los plazos..."	Efectivas las acciones de mejora planteadas por la Entidad
11 PM AUD 2017	Falta de planeación contractual, derivada desde el momento mismo en que la caja de compensación suscribió el Contrato 001 de 2014, que se evidencia en cambio en las condiciones del terreno iniciales y en las que efectivamente se debe construir.	Efectivas las acciones de mejora planteadas por la Entidad
14 PM AUD 2017	Administrativo con presunta connotación disciplinaria, constitución de reserva presupuestal por el valor total del presupuesto asignado para gastos de inversión a 31 de diciembre de 2017. a 31-12-17 se constituyeron reservas presupuestales correspondientes al 100% de la apropiación presupuestal asignada para la vigencia 2017	Efectivas las acciones de mejora planteadas por la Entidad
2 PM AUD 2018	Subestimación terrenos pendientes por legalizar. Administrativo y Disciplinario: En el momento en que el FA registra los terrenos en la cuenta PPyE, lo realiza reversando la cuenta Gasto Público Social -Adquisición de bienes y servicios. (...)	Efectivas las acciones de mejora 1 y 2 planteadas por la Entidad
15 PM AUD 2018	Rendimientos financieros. Los rendimientos financieros por los aportes del Fondo en convenios con otras instituciones no están siendo reintegrados por parte del Fideicomiso.	Efectiva la acción de mejora 1 planteada por la Entidad
17 PM AUD 2018	Reservas Rubro Funcionamiento. Caso Ley 1940 de 2018. Se evidenció sobrestimación de las reservas constituidas a 31 de diciembre de 2018 para el rubro de funcionamiento y subestimación de las cuentas por pagar por \$224.205.634,19. (...)	Efectivas las acciones de mejora planteadas por la Entidad
18 PM AUD 2018	Reservas presupuestales. Las reservas presupuestales superan el 15% establecido en el artículo 78 del Decreto 111/96. No cumplen las condiciones para constituirse por lo dispuesto en el artículo 89 del Decreto 111/96.	Efectivas las acciones de mejora planteadas por la Entidad
19 PM AUD 2018	Baja ejecución del presupuesto para el rubro de inversión. (...) para la vigencia 2018 solo se ejecutó \$355.000.000, es decir el 51% del presupuesto asignado en la vigencia.	Efectivas las acciones de mejora planteadas por la Entidad
32 PM AUD 2018	Valor Viviendas VIP CONTRATO No.2013-C-0181-13-0002. El Fondo reconoció un mayor valor por el pago de 35 Vivienda VIP de la urbanización Río Cauca, cuantificando en \$69.457.500, que fueron pagados con recursos del Plan Jarillón de Cali por ello, se constituye en un presunto detrimento patrimonial en contra del estado.	Efectivas las acciones de mejora planteadas por la Entidad

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Acciones de Mejoramiento
38 PM AUD 2018	Legalización Anticipo - Torres de Alamadina Contrato J0364. Se estableció falta de control para la legalización del anticipo por parte de la interventoría.	Efectiva solamente la acción 1 planteada por la entidad
57 PM AUD 2018	Construcción del Hospital San Vicente de Paul en Gramalote. Contrato 194/15 programado 20 meses 15 días, ejecución 71% en 40 meses 3 días, valor inicial \$5.551m valor actual \$6.890m, Llave en mano incumplido. Estudio de Suelo mal elaborado fue necesario cambiar el lote. Debilidad control. No Hay prestación servicios de Salud	Efectivas las acciones de mejora planteadas por la Entidad
6 PM AEF EL RADAR	Contrato No. 153 de 2017 - Nuevo Achí	Efectiva solamente la acción 3 planteada por la entidad
1 PM AUD 2019	Reconocimiento Cuenta Inventarios-Terrenos-PPyE. Se realizó el registro contable de los predios de Canal del Dique, en la cuenta inventarios, a pesar de que el concepto emitido por la CGN, establece que estos terrenos que se adquieren en la ejecución de proyectos deben registrarse en la subcuenta 16-PPyE (...)	Efectivas las acciones de mejora 1 y 2 planteadas por la Entidad
2 PM AUD 2019	Registros Contables Terrenos Macroproyecto Canal del Dique. El terreno identificado con el Folio de MI 045-72993, que hace parte del predio Sanaguare, ubicado en el Municipio de Santa Lucia, se estableció que el valor asciende a \$261.121.284 y en los EEFF del fondo este predio esta registrado por \$236.859.930, presentando una diferencia de \$24.261.304 (...)	Efectiva la acción de mejora 1 planteada por la Entidad
3 PM AUD 2019	Folios de Matricula Inmobiliaria Terrenos PPyE. Analizada la información suministrada por la Superintendencia de Notariado y Registro se evidencia que 10 predios identificados con los folios de matrículas inmobiliarias, no se encuentran registrados a nombre del Fondo Adaptación (...)	Efectivas las acciones de mejora 1 y 3 planteadas por la Entidad
4 PM AUD 2019	Políticas Contables y Revelaciones-Construcciones, avances y anticipos entregados. En la revisión realizada al Manual de Políticas y Lineamientos Contables se evidencia que el FA no establece las políticas y lineamientos relacionados con el reconocimiento, medición inicial, medición posterior, baja en cuentas, presentación y revelación de la cuenta 150502 (...)	Efectivas las acciones de mejora 1 y 2 planteadas por la Entidad
5 PM AUD 2019	Reporte de Información Estados Financieros SIRECI: Revisada la información rendida por el FA a la CGR, a través del SIRECI, en la Cuenta Anual Consolidada, documentos electrónicos de la vigencia 2019, se verificó que la entidad remitió la información, sin incluir las Notas Explicativas a la misma fecha, las cuales son parte integrante de los EEFF (...)	Efectivas las acciones de mejora 1 y 2 planteadas por la Entidad
8 PM AUD 2019	Ejecución del presupuesto de inversión de la vigencia 2019. sobreestimación por parte de la Entidad, en la determinación del presupuesto requerido para operar en la vigencia	Efectiva solamente la acción 2 planteada por la Entidad.
9 PM AUD 2019	Reservas presupuestales de inversión y funcionamiento. El valor de las reservas tanto de inversión como de funcionamiento constituidas a 31 de diciembre de 2019, superan los límites establecidos en el artículo 79 del Decreto 111 de 1996.	Efectivas las acciones de mejora planteadas por la Entidad
<b>NUMERO DE ACCIONES DETERMINADAS COMO EFECTIVAS</b>		<b>76</b>

Tabla 45 Relación de acciones de mejoramiento no efectivas a 31 de diciembre de 2020.

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Acciones de Mejoramiento	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor frente a determinarse la acción No Efectiva
7 PM AUD 2011-2015	No se ha dado cumplimiento con el objeto contractual; después de 20 meses el avance es del 1.2% El contrato terminó el 17 de nov de 2015 y a la fecha no se han realizado acciones contractuales, legales, financieras para darlo por terminado y liquidado. Las garantías que amparan el anticipo y el cumplimiento del contrato se encuentran vencidas sin que se hubiesen renovado.	Socializar, divulgar y entrenar acerca de los nuevos lineamientos para el seguimiento y control de los proyectos	Aunque el Fondo Adaptación reporta cumplida la acción, no se adjuntaron soportes para verificar el cumplimiento
		Incluir un lineamiento específico en el procedimiento de "seguimiento y control a la ejecución de contratos por parte de los supervisores e interventores".	Aunque el Fondo Adaptación reporta cumplida la acción, no se adjuntaron soportes para verificar el cumplimiento
9 PM AUD 2011-2015	Ejecución de 37%, 17 meses desde la fecha de inicio, no se dio cumplimiento de objeto contractual Se giró anticipo por \$2.210m con saldo por amortizar de \$1,462m El contrato terminó el 27 de nov 2015, sin acciones para terminarlo y liquidarlo. Pólizas vencidas desde 11 enero/2016 y reportado a aseguradora el 6 mayo/2016 Sin acciones para declarar el incumplimiento Obra abandonada	Socializar, divulgar y entrenar acerca de los nuevos lineamientos para el seguimiento y control de los proyectos	Aunque el Fondo Adaptación reporta cumplida la acción, no se adjuntaron soportes para verificar el cumplimiento.
		Incluir un lineamiento específico en el procedimiento de "seguimiento y control a la ejecución de contratos por parte de los supervisores e interventores".	Aunque el Fondo Adaptación reporta cumplida la acción, no se adjuntaron soportes para verificar el cumplimiento.
		Impulsar gestión iniciada en 2016, con relación a la situación del contrato	Aunque el Fondo Adaptación reporta cumplida la acción, no se adjuntaron soportes para verificar el cumplimiento.
		Análisis y conclusión de Secretaría General para establecer acciones legales hacia declarar incumplimiento	Aunque el Fondo Adaptación reporta cumplida la acción, no se adjuntaron soportes para verificar el cumplimiento
		Gestión jurídica ante contratista y/o aseguradoras para recuperación de recursos de anticipo sin amortizar y de los perjuicios que permitan adelantar la nueva contratación.	Aunque el Fondo Adaptación reporta cumplida la acción, no se adjuntaron soportes para verificar el cumplimiento.
		Configurar el expediente del contrato 002- o- 2014	La Entidad adjunta documentos que soportan que los recursos del puesto de salud de El Charco, declarado inviable, se liberaron, Con estos recursos se culminarán las obras de la ESE de Tola; se da continuación a las obras; pero no se observa relación con la acción de mejora consistente en organizar el expediente del contrato 002 de 2014.
38 PM AUD 2011-2015	Revisado el 2014-C-203 suscrito entre el Fondo y FINDETER, se evidenció que el aporte del Fondo se realizó el 19/6/2015 y que los rendimientos financieros generados por el aporte, a dic/2015 eran de \$317 millones, que no han sido registrados en los estados	El área financiera enviará a la Subgerencia y al Sector evidencia en donde quedó la subsanación de los 317 millones advertido por la CGR para que se suban al expediente contractual	Aunque el Fondo Adaptación se reporta cumplida no se adjuntaron soportes para verificar el cumplimiento

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Acciones de Mejoramiento	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor frente a determinarse la acción No Efectiva
	financieros del Fondo. Lo anterior evidencia falta de control, seguimiento y comunicación entre las diferentes áreas involucradas.		
11 PM AUD 2016	Falta de planeación contractual, derivada desde el momento mismo en que la caja de compensación suscribió el Contrato 001 de 2014, que se evidencia en cambio en las condiciones del terreno iniciales y en las que efectivamente se debe construir.	El líder sectorial salud hará seguimiento de las obligaciones de los supervisores con base en el instructivo para el seguimiento y control de los contratos, en reunión llevada a cabo mensualmente, con el fin de verificar la debida gestión por parte de los supervisores.	Aunque el Fondo Adaptación reporta cumplida la acción, no se adjuntaron soportes para verificar el cumplimiento.
		Verificar en la etapa precontractual de la contratación de los proyectos, la documentación existente respecto de las condiciones del lote y del cumplimiento de las disponibilidades de servicios públicos y zonas de acceso.	Aunque el Fondo Adaptación reporta cumplida la acción, no se adjuntaron soportes para verificar el cumplimiento.
10 PM AUD 2016 GRAMALOTE	"Calidad de la vivienda. Contrato de obra 165/2015 administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria. Hitos estructura y mampostería".	Se realiza control durante la construcción de la mampostería cada tres hiladas. En caso de avance del muro con espesor en las juntas superior al 14 mm se demuele la parte incumplida y se reconstruye. Asegurar el cumplimiento del procedimiento de construcción de mampostería estructural	Si bien la entidad reporta el cumplimiento de la acción, no se pudo evaluar la efectividad de la misma por cuanto no anexaron soportes, se requieren resultados en la reactivación de las obras o del proceso de incumplimiento contractual.
		Se planea las regatas para cada tipo de vivienda. Las tuberías quedan instaladas dentro de la mampostería. En caso de reparaciones se realiza seguimiento y control de las actividades de reparación. No se recibe muro con regatas sin la reparación apropiada. Se asegura el cumplimiento del procedimiento de planeación, ejecución y reparación de regatas	Si bien la entidad reporta el cumplimiento de la acción, no se pudo evaluar la efectividad de la misma por cuanto no anexaron soportes.
		Se realizan controles durante la construcción de las cubiertas y el proceso de impermeabilización. Se realizan nuevas jornadas vivienda por vivienda para identificar filtraciones y se atienden solicitudes de los beneficiarios./ Validar cada una de las cubiertas de acuerdo con el procedimiento para la instalación e impermeabilización. Se debe incluir en el formato de registro de revisión de viviendas firmado por la interventoría y el contratista de obra.	Si bien la entidad reporta el cumplimiento de la acción, no se pudo evaluar la efectividad de la misma por cuanto no anexaron soportes.
		Se realizan controles durante la construcción de las cubiertas y el proceso de impermeabilización. Se realizan nuevas jornadas vivienda por vivienda para identificar filtraciones y se atienden solicitudes	Si bien la entidad reporta el cumplimiento de la acción, no se pudo evaluar la efectividad de la misma por cuanto no anexaron soportes.

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Acciones de Mejoramiento	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor frente a determinarse la acción No Efectiva
		de los beneficiarios. / Atender las solicitudes de revisión de filtraciones en las cubiertas, de acuerdo con los plazos establecidos en el Contrato – post entrega. Se debe incluir en el formato de registro de revisión de viviendas firmado por la interventoría y el contratista de obra.	
		Se verifica casa por casa el funcionamiento de las canales de las cubiertas. Se efectúan jornadas de corrección en la instalación de canales	Si bien la entidad reporta el cumplimiento de la acción, no se pudo evaluar la efectividad de la misma por cuanto no anexaron soportes.
		Explicar a los beneficiarios durante la entrega y se incluye en el manual que no se pueden apoyar escaleras obre la canal.	Si bien la entidad reporta el cumplimiento de la acción, no se pudo evaluar la efectividad de la misma por cuanto no anexaron soportes.
		Se realiza verificación, inspección y validación de la calidad de la instalación de los pisos.	Si bien la entidad reporta el cumplimiento de la acción, no se pudo evaluar la efectividad de la misma por cuanto no anexaron soportes.
		Se realiza verificación, inspección y validación de la calidad de la instalación de los pisos. Se registra la conformidad de la pega de tabletas de acuerdo con lo establecido en el Contrato.	Si bien la entidad reporta el cumplimiento de la acción, no se pudo evaluar la efectividad de la misma por cuanto no anexaron soportes.
		Se verifica las actividades de protección perimetral de escorrentía durante comités de coordinación de contratistas. De acuerdo con las observaciones del comité se revisan drenajes provisionales para protección de viviendas en construcción.	Si bien la entidad reporta el cumplimiento de la acción, no se pudo evaluar la efectividad de la misma por cuanto no anexaron soportes.
		Se revisa la instalación de cinta cambio de textura para personas con discapacidad visual.	Si bien la entidad reporta el cumplimiento de la acción, no se pudo evaluar la efectividad de la misma por cuanto no anexaron soportes.
		Se verifica la ejecución de la protección de platinas de anclaje con la construcción de poyos en concreto que protejan la soldadura y chazos de anclaje.	Si bien la entidad reporta el cumplimiento de la acción, no se pudo evaluar la efectividad de la misma por cuanto no anexaron soportes.
		Se verifica que las rampas que tengan la pendiente menor al 15 % teniendo en cuenta la aplicación de esta sobre el ancho del andén y paso a peatones.	Si bien la entidad reporta el cumplimiento de la acción, no se pudo evaluar la efectividad de la misma por cuanto no anexaron soportes.
		Se verifica las actividades de protección perimetral de escorrentía durante comités de coordinación de contratistas. De acuerdo con las observaciones del comité se revisan drenajes provisionales para protección de viviendas en construcción.	Si bien la entidad reporta el cumplimiento de la acción, no se pudo evaluar la efectividad de la misma por cuanto no anexaron soportes.
		Se solicita la revisión la certificación del cuerpo de bomberos de la ciudad	Si bien la entidad reporta el cumplimiento de la acción, no se pudo

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Acciones de Mejoramiento	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor frente a determinarse la acción No Efectiva
		de Cúcuta, sobre los hidrantes instalados.	evaluar la efectividad de la misma por cuanto no anexaron soportes.
		Se realizan campañas con la comunidad y contratistas para protección de obras de urbanismo ya entregadas y recibidas. Se revisan dilataciones entre los bordillos prefabricados.	Si bien la entidad reporta el cumplimiento de la acción, no se pudo evaluar la efectividad de la misma por cuanto no anexaron soportes
		Se realizan campañas con la comunidad y contratistas para protección de obras de urbanismo ya entregadas y recibidas. Se revisan dilataciones entre los bordillos prefabricados .	Si bien la entidad reporta el cumplimiento de la acción, no se pudo evaluar la efectividad de la misma por cuanto no anexaron soportes
<b>3 PM AUD 2017</b>	Notas a los Estados Contables. Administrativo con presunta connotación disciplinaria. En las notas específicas a los Estados Contables persisten deficiencias, que afectan uno de los objetivos de las mismas que es el de revelar información adicional sobre las transacciones, hechos y operaciones que permitan obtener elementos sobre el tratamiento o movimiento contable(...)	Actualizar y aplicar el manual de políticas contables adoptados por la Entidad.	Se evidencia todavía falencias en cuanto a las revelaciones mínimas establecidas en la normatividad, ver hallazgo 2
<b>38 PM AUD 2018</b>	Legalización Anticipo - Torres de Alamadina Contrato J0364. Se estableció falta de control para la legalización del anticipo por parte de la interventoría.	Evaluar la efectividad de la acción en términos de: lograr un producto concreto, y/o el inicio de una acción judicial para recuperar los recursos y/o la corrección de la causa que generó el hallazgo	No se evidencia soportes del producto concreto, y/o el inicio de una acción judicial para recuperar los recursos y/o la corrección de la causa que generó el hallazgo
<b>55 PM AUD 2018</b>	Conformación catastral de predios y elementos constructivos en el nuevo municipio de Gramalote, El Fondo Adaptación debe adelantar los trámites oportunamente ante el IGAC, para la creación de las respectivas cédulas catastrales, de los predios asignados y entregados a los beneficiarios del Municipio de Gramalote."	<p>Radicación de la información necesaria ante las autoridades competentes para garantizar las actualizaciones e individualización catastral del casco urbano del municipio de Gramalote de conformidad con el avance del proceso constructivo. / Convocatoria de mesas de trabajo con las autoridades competentes</p> <p>Radicación de la información necesaria ante las autoridades competentes para garantizar las actualizaciones e individualización catastral del casco urbano del municipio de Gramalote de conformidad con el avance del proceso constructivo. / Realizar visitas técnicas de verificación y actualización catastral en coordinadas con el IGAC.</p>	<p>Si bien se anexa dos actas de mesas de trabajo, una de mayo 16 de 2019 y otra de marzo 03 de 2020, se observa dentro los temas tratados de ésta última acta que existen varios temas por resolver, y que aún se encuentra a nombre del Fondo algunos predios en los cuales se están finalizando los procesos constructivos. Se concluye que dado que existen actividades pendientes para lograr la actualización catastral de Gramalote.</p> <p>Si bien el Fondo mediante oficio E-2021-003239 de 26/4/2021, reporta un significativo avance, y de la suscripción del acta el 8 de septiembre de 2020, sin embargo durante el proceso de actualización aún es receptor de facturas de impuesto predial, así mismo se indica que "(...) Fondo Adaptación no obtuvo respuesta alguna por parte de la administración municipal, sobre alguna solución o un pronunciamiento</p>

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Acciones de Mejoramiento	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor frente a determinarse la acción No Efectiva
			<p><i>oficial sobre el recurso de reconsideración presentado, y ante la imperiosa necesidad de continuar el proceso de escrituración dentro del Plan de Reasentamiento (el paz y salvo del impuesto predial es un requisito obligatorio para firmar las escrituras), se optó por realizar el pago del impuesto predial, únicamente en aquellos casos donde el proceso de escrituración pusiera en riesgo los avances del proyecto."</i></p>
		<p>Evaluar la efectividad de la acción en términos de: lograr un producto concreto, y/o el inicio de una acción judicial para recuperar los recursos y/o la corrección de la causa que generó el hallazgo</p>	<p>No obstante se presentó el análisis efectividad, sin embargo mediante oficio E-2021-003239 de 26/4/2021 el FODO informa lo siguiente: "Se señala que para asegurar la continuidad de las acciones implementadas dentro del Plan de Reasentamiento, el 12 de febrero del 2020 el Fondo Adaptación suscribió el contrato FA-CD-I-S-058-2020 con la Corporación para la Investigación, el Desarrollo Sostenible y la Promoción Social – CORPROGRESO, como operador social y jurídico, con acta de inicio el 26 de junio del 2020. En dicho contrato, el consultor se obligó al saneamiento catastral de los predios que aún se encuentran en cabeza de la Entidad y adelantar las acciones de acuerdo con la órbita de sus competencias".</p>
<p><b>6 PM AEF EL RADAR</b></p>	<p>Contrato No. 153 de 2017 - Nuevo Achi</p>	<p>Culminar los elementos faltantes en 173 viviendas de acuerdo a los diseños aprobados por la interventoría. / Incluir los elementos faltantes en las 173 viviendas</p>	<p>El proyecto se encuentra suspendido mediante Acta de Suspensión No. 7 desde el 18/12/2020 y se le está adelantando un segundo proceso de incumplimiento con fines de caducidad desde el 07/09/2020, el cual se encuentra en etapa de audiencias, de acuerdo a la revisión de los informes de interventoría, las viviendas no han sido reparadas. El Fondo, Contratista, Interventoría, se encuentran evaluando y negociando una solución integral, técnica, financiera, logística, para poder finalizar el proyecto. No obstante, lo anterior, continúan los incumplimientos, no se ha dado cumplimiento a la acción propuesta</p>
		<p>Mejorar la impermeabilidad de los muros de patio / Realizar tratamiento con Hidrófugo para muros de patio</p>	<p>El proyecto se encuentra suspendido mediante Acta de Suspensión No. 7 desde el 18/12/2020 y se le está adelantando un segundo proceso de incumplimiento con fines de caducidad desde el 07/09/2020, el cual se encuentra en etapa de audiencias, de acuerdo a la revisión de los informes de interventoría, lo</p>

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Acciones de Mejoramiento	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor frente a determinarse la acción No Efectiva
			muros no han sido reparados con la aplicación del hidrófugo. El Fondo, Contratista, Interventoría, se encuentran evaluando y negociando una solución integral, técnica, financiera, logística, para poder finalizar el proyecto. No obstante, lo anterior, continúan los incumplimientos, no se ha dado cumplimiento a la acción propuesta.
8 PM AUD 2019	Ejecución del presupuesto de inversión de la vigencia 2019. sobreestimación por parte de la Entidad, en la determinación del presupuesto requerido para operar en la vigencia	Generar mecanismos en el proceso de planeación que permitan anticipar las necesidades de recursos y la programación de pagos en corresponsabilidad con la ejecución de los proyectos	No es efectiva y se ampara mediante el Hallazgo # 11.
<b>NUMERO DE ACCIONES NO EFECTIVAS</b>		<b>35</b>	

## ANEXO 4. ORDENES DE COMPRA SUSCRITAS EN EL 2020 PARA ATENDER PADEMIA

Tabla 46 Orden de Compra 51202-2020

<b>Orden de Compra No.</b>	<b>51202-2020</b>
Fecha de emisión	27/06/2020
Fecha de vencimiento	31/10/2020
Valor	\$1.963.750
Justificación	Contratar el suministro de alcohol para los colaboradores del Fondo Adaptación, con el fin de prevenir la Pandemia COVID-19.
Objeto	Adquisición de 95 galones de alcohol (3750 ML) para la atención a la pandemia COVID-19.
Especificación	Alcohol Galón X 3.750 ML con Ingrediente Activo Alcohol Etilico Impotabilizado 96%.
Modalidad de Selección del Contratista	A través de la tienda virtual del Estado Colombiano, dando cumplimiento al IAD No. CCE-147-IAD-2020, y a los documentos que hacen parte del mismo.
Presupuesto oficial del Proceso de Selección	\$2.166.000, incluidos todos los costos directos e indirectos y los impuestos.
Forma de Pago:	Dentro de los treinta (30) días calendario siguiente de la presentación de la factura por parte del Proveedor
Cotización e Informe de Verificación	El día 25/06/2020 se revisa la Única cotización presentada por el proveedor Good Partners Global S.A.S, cuya oferta para las cantidades y especificaciones solicitadas fue de \$1.963.750.

Fuente: Elaboración CGR con información de la orden de compra 51202-2020 suministrada por el Fondo Adaptación en comunicación E-2021-003071 del 19/04/2021

Tabla 47 Orden de Compra 51203-2020.

<b>Orden de Compra No.</b>	<b>51203-2020</b>
Fecha de emisión	27/06/2020
Fecha de vencimiento	31/10/2020
Valor	\$2.603.050
Justificación	Contratar el suministro de gel antibacterial para los colaboradores del Fondo Adaptación, con el fin de prevenir la pandemia COVID-19.
Objeto	Adquisición de 105 galones de gel antibacterial para la atención a la pandemia COVID-19.
Especificación	Antiséptico Gel para manos que no requiere enjuague formulado a base de alcohol etílico de 60-80% w/w; adicionado con humectantes y emolientes hipo alergénico.
Modalidad de Selección del Contratista	A través de la tienda virtual del Estado Colombiano, dando cumplimiento al IAD No. CCE-147-IAD-2020, y a los documentos que hacen parte del mismo.
Presupuesto oficial del Proceso de Selección	\$3.320.000, incluidos todos los costos directos e indirectos y los impuestos.
Forma de Pago:	Dentro de los treinta (30) días calendario siguiente de la presentación de la factura por parte del Proveedor.
Cotización e Informe de Verificación	El 25/06/2020 se revisa la Única cotización presentada por el proveedor GOOD PARTNERS GLOBAL S.A.S, cuya oferta para las cantidades y especificaciones solicitadas fue de \$ 2.603.050.

Fuente: Elaboración CGR con información de la orden de compra 51203-2020 suministrada por el Fondo Adaptación en comunicación E-2021-003071 del 19/04/2021

Tabla 48 Orden de Compra 50267-2020.

<b>Orden de Compra No.</b>	<b>OC-50267-2020</b>
Fecha de emisión	10/06/2020
Fecha de vencimiento	31/12/2020
Valor	\$2.050.001
Justificación	Contratar el suministro de elementos de prevención a la Pandemia COVID-19 para los colaboradores del Fondo Adaptación.
Objeto	Adquisición de 41 cajas (100 unidades) de Guantes de Nitrilo para la atención a la pandemia COVID-19.
Especificación	Guantes de nitrilo talla S, M, y L desechables, hipoalergénicos, no estériles, alta resistencia a la elongación, con entalcamiento leve interno, ambidiestros, puño con reborde.
Modalidad de Selección del Contratista	A través de la tienda virtual del Estado Colombiano, dando cumplimiento al IAD No. CCE-147-IAD-2020, y a los documentos que hacen parte del mismo.
Presupuesto oficial del Proceso de Selección	\$19.942.400, incluidos todos los costos directos e indirectos y los impuestos.
Forma de Pago:	Dentro de los treinta (30) días calendario siguiente de la presentación de la factura por parte del Proveedor
Cotización e Informe de Verificación	El 09/06/2020 se revisa la única cotización presentada por el proveedor SUMIMAS SAS, cuya oferta para las cantidades y especificaciones solicitadas fue de \$ 2.050.000.

Fuente: Elaboración CGR con información de la orden de compra 50267-2020 suministrada por el Fondo Adaptación en comunicación E-2021-003071 del 19/04/2021

Tabla 49 Orden de Compra 51316-2020.

<b>Orden de Compra No.</b>	<b>51316-2020</b>
Fecha de emisión	01/07/2020
Fecha de vencimiento	31/10/2020
Valor	\$12.316.301
Justificación	Contratar el suministro de tapabocas para los colaboradores del Fondo Adaptación, con el fin de prevenir la Pandemia COVID-19.
Objeto	Adquisición de 137 cajas (100 unidades) de Tapabocas desechables para la atención a la pandemia COVID-19
Especificación	Elemento EPP-30 Tapabocas desechables – caja (100 unidades)
Modalidad de Selección del Contratista	A través de la tienda virtual del Estado Colombiano, dando cumplimiento al IAD No. CCE-147-IAD-2020, y a los documentos que hacen parte del mismo.
Presupuesto oficial del Proceso de Selección	\$12.420.000, incluidos todos los costos directos e indirectos y los impuestos.
Forma de Pago:	Dentro de los treinta (30) días calendario siguiente de la presentación de la factura por parte del Proveedor
Cotización e Informe de Verificación	El 25/06/2020 se revisa la Única cotización presentada por el proveedor SUMIMAS S.A.S, cuya oferta para las cantidades y especificaciones solicitadas fue de \$12.316.301.

Fuente: Elaboración CGR con información de la orden de compra 51316-2020 suministrada por el Fondo Adaptación en comunicación E-2021-003071 del 19/04/2021

Tabla 50 Orden de Compra 54964-2020.

<b>Orden de Compra No.</b>	<b>54964-2020</b>
Fecha de emisión	10/09/2020
Fecha de vencimiento	30/09/2020
Valor	\$1.399.600
Justificación	Compra de termómetros infrarrojos para hacer seguimiento a sintomatología de COVID-19 a los colaboradores del Fondo Adaptación.
Objeto	Adquisición de 4 termómetros infrarrojos para hacer seguimiento y monitoreo a la temperatura corporal y sintomatológica del COVID-19 a los colaboradores y terceros al inicio de la jornada.
Especificación	<p><b>Característica Técnica de Bien</b></p> <p>Método de medición: Infrarojo (sin contacto)          Distancia de medición: 5-15cm +/-5 cm          Rango de Temperatura: 32°C-43°C          Sonido: Vibración, 30dB +/- 2 dB          Precisión Temperatura: +/- 0.3°C          Alarmas: Medidor de batería baja o indicador de batería, alarma por fiebre (37.5°C &lt; t &lt;= 43°C).          Tipo de batería: 2 pilas AAA          Escala de medida: 0.1          Ahorro inteligente de batería: Apagado automático los 10 sg +/- 2 seg sin uso          Memoria: Resultado de 32 pruebas          Pantalla LCD o tecnología superior con luz de fondo de alto brillo          Tiempo de respuesta de medición: 0,5 seg +/- 1 seg          Medición: °C y °F</p>
Modalidad de Selección del Contratista	Modalidad de Mínima Cuantía. (Decreto 1082 de 2015, en la subsección 5 Mínima Cuantía, Artículo 2.2.1.2.1.5.3) Adquisición en Grandes Superficies proporcionada por la Agencia Nacional de Contratación.
Presupuesto oficial del Proceso de Selección	\$2.500.000, incluido IVA y los demás impuestos, costos y gastos en que deba incurrir el contratista para la ejecución del mismo.
Forma de Pago:	EL FONDO pagará la factura al Gran almacén dentro de los 30 días calendario siguiente a la presentación de la factura.
Cotización e Informe de Verificación	El 06/08/2020 se lanzó a producción el evento Inclusión de productos- Grandes Superficies No. 90799, se invitó a 11 proveedores inscritos en la Tienda Virtual del Estado Colombiano para la herramienta de grandes superficies. Se realizó el análisis de las propuestas y se determinó que el menor precio ofertado del elemento fue el proveedor, -cuya oferta para las cantidades y especificaciones solicitadas fue de \$1.399.600.

Fuente: Elaboración CGR con información de la orden de compra 54964-2020 suministrada por el Fondo Adaptación en comunicación E-2021-003071 del 19/04/2021

Tabla 51 Orden de Compra 56506-2020.

<b>Orden de Compra No.</b>	<b>56506-2020</b>
Fecha de emisión	15/10/2020
Fecha de vencimiento	06/11/2020
Valor	\$625.000
Justificación	Compra de tapetes sanitizantes, con el fin de prevenir y contener la propagación de la COVID-19 entre los colaboradores del Fondo Adaptación.
Objeto	Adquisición de 4 tapetes sanitizantes con el fin de prevenir y contener la propagación de la COVID-19 entre los colaboradores del Fondo Adaptación
Especificación	Antideslizante No inflamable Antifúngico 100 PVC (policloruro de vinilo) + Filamentos de policloruro de vinilo Perfil de 28 mm de altura para retención de líquidos (Solución desinfectante) Fibra de 12 mm que facilite la limpieza del calzado Retiene la suciedad (atrapamugre) reduciendo la carga de microorganismos que se encuentre en el calzado Tamaño: 130X150 cm Altura: 12 mm Fibra: alto tráfico Peso Aproximado por m2: 3,5 kg/m2 más perfil
Modalidad de Selección del Contratista	A través de la tienda virtual del Estado Colombiano, dando cumplimiento al IAD No. CCE-147-IAD-2020, y a los documentos que hacen parte del mismo.
Presupuesto oficial del Proceso de Selección	\$625.000, incluidos todos los costos directos e indirectos y los impuestos.
Forma de Pago:	Dentro de los treinta (30) días calendario siguiente de la presentación de la factura por parte del Proveedor
Cotización e Informe de Verificación	El 07/10/2020 se revisa la única cotización presentada por el proveedor, cuya oferta para las cantidades y especificaciones solicitadas fue de \$ 625.000.

Fuente: Elaboración CGR con información de la orden de compra 56506-2020 suministrada por el Fondo Adaptación en comunicación E-2021-003071 del 19/04/2021

Tabla 52 Orden de Compra 56719-2020.

<b>Orden de Compra No.</b>	<b>OC-56719-2020</b>
Fecha de emisión	19/10/2020
Fecha de vencimiento	06/11/2020
Valor	\$537.628,72
Justificación	Compra de dispensadores de pedal para gel antibacterial, con el fin de prevenir y contener la propagación del COVID-19 entre los colaboradores del Fondo Adaptación.
Objeto	Adquisición de 12 bases para dispensadores de gel desinfectante y jabón líquido para manos.
Especificación	Base en tubos de plástico o metálica. El soporte presiona el dispensador del gel desinfectante o del jabón líquido para manos

<b>Orden de Compra No.</b>	<b>OC-56719-2020</b>
	sin necesidad de tocarlo con la mano. Acciona el pedal con el pie hacia abajo.
Modalidad de Selección del Contratista	A través de la tienda virtual del Estado Colombiano, dando cumplimiento al IAD No. CCE-147-IAD-2020, y a los documentos que hacen parte del mismo.
Presupuesto oficial del Proceso de Selección	\$537.628,72, incluidos todos los costos directos e indirectos y los impuestos.
Forma de Pago:	Dentro de los treinta (30) días calendario siguiente de la presentación de la factura por parte del Proveedor
Cotización e Informe de Verificación	El día 07 de octubre de 2020 se revisa la única cotización presentada por el proveedor, por \$537.628,72

Fuente: Elaboración CGR con información de la orden de compra 56719-2020 suministrada por el Fondo Adaptación en comunicación E-2021-003071 del 19/04/2021

## ANEXO 5. ESTADOS FINANCIEROS AUDITADOS



**FONDO ADAPTACION**  
**ESTADO DE SITUACION FINANCIERA**  
**A 31 DE DICIEMBRE DE 2020**  
( Cifras en pesos )



	No. Nota	Diciembre 2020	Diciembre 2019
<b>ACTIVOS</b>			
<b>Activo corriente</b>		<b>1.201.182.284.613,32</b>	<b>964.413.488.767,31</b>
<b>Efectivo Y Equivalentes Al Efectivo</b>	(5)	375.606.260,00	340.326.512,00
Caja		-	-
Depósitos En Instituciones Financieras		375.606.260,00	340.326.512,00
<b>Cuentas Por Cobrar</b>	(7)	89.653.888.186,69	71.929.849,00
Otras Cuentas Por Cobrar		89.653.888.186,69	71.929.849,00
<b>Inventarios</b>	(9)	793.354.023.777,46	617.021.910.488,82
Bienes Producidos		-	613.824.107.480,98
Productos En Proceso		790.271.862.960,04	-
Mercancías En Existencia		3.070.816.314,28	3.194.271.180,08
Materiales Y Suministros		11.344.503,14	3.531.827,76
<b>Otros Activos</b>	(16)	317.798.766.389,17	346.979.321.917,49
Bienes Y Servicios Pagados Por Anticipado		-	-
Avances Y Anticipos Entregados		57.344.094.937,57	82.886.107.218,98
Recursos Entregados En Administración		28.046.478.551,68	29.565.744.118,93
Derechos En Fideicomiso		232.408.192.899,92	234.527.470.579,58
<b>Activo no corriente</b>		<b>573.517.372,62</b>	<b>1.034.434.742,37</b>
Propiedades, Planta Y Equipo	(10)	466.417.372,62	927.334.742,37
Terrenos		-	805.515.127,02
Bienes Muebles en Bodega		-	-
Propiedades, Planta Y Equipo No Explotados		29.811.696,52	95.879.471,41
Maquinaria Y Equipo		16.777.601,40	16.777.601,40
Equipo Médico Y Científico		139.200,00	139.200,00
Muebles, Enseres Y Equipo De Oficina		195.190.582,60	187.312.306,60
Equipos De Comunicación Y Computación		662.874.774,84	246.038.297,14
Equipos De Transporte, Tracción Y Elevación		70.000.000,00	70.000.000,00
Depreciación Acumulada De Propiedades, Planta Y Equipo (Cr)		- 508.376.482,74	494.327.261,20
<b>Otros Activos</b>	(14)	107.100.000,00	107.100.000,00
Activos Intangibles		107.100.000,00	107.100.000,00
<b>TOTAL ACTIVO</b>		<b>1.201.755.801.985,94</b>	<b>965.447.923.509,68</b>

**PASIVOS**

<b>Pasivo corriente</b>		<b>150.678.485.797,34</b>	<b>203.495.586.775,99</b>
Cuentas Por Pagar	(21)	49.595.112.597,34	95.185.094.379,43
Adquisición De Bienes Y Servicios Nacionales		20.331.121.797,84	70.040.475.065,65
Descuentos De Nomina		113.470.988,00	77.047.214,00
Retención En La Fuente E Impuesto De Timbre		286.752.598,45	292.141.288,68
Impuestos, Contribuciones Y Tasas		916.648.996,00	1.196.161.096,00
Creditos Judiciales		-	-
Otras Cuentas Por Pagar		27.947.118.217,05	23.579.269.715,10
Beneficios A Los Empleados	(22)	1.944.140.832,40	1.597.508.226,40
Beneficios A Los Empleados A Corto Plazo		1.944.140.832,40	1.597.508.226,40
Provisiones	(23)	45.816.281.664,88	41.892.377.664,39
Litigios Y Demandas		45.816.281.664,88	41.892.377.664,39
Otros Pasivos	(24)	53.322.950.702,72	64.820.606.505,77
Depósitos Recibidos En Garantía		53.322.950.702,72	64.820.606.505,77
<b>TOTAL PASIVO</b>		<b>150.678.485.797,34</b>	<b>203.495.586.775,99</b>

**PATRIMONIO**

Patrimonio De Las Entidades De Gobierno	(27)		
Capital Fiscal		371.985.916.923,24	371.985.916.923,24
Capital fiscal		371.985.916.923,24	371.985.916.923,24
Resultado de Ejercicios Anteriores		839.868.736.386,57 -	45.055.317.730,16
Utilidad o excedentes acumulados		909.222.290.939,39	24.170.089.075,66
Pérdidas o déficits acumulados	-	69.353.554.552,82 -	69.225.406.805,82
Resultado del ejercicio	-	160.777.337.121,21	435.021.737.540,61
Utilidad o excedente del ejercicio	-	-	435.021.737.540,61
Pérdida o déficit del ejercicio	-	160.777.337.121,21	-
<b>TOTAL PATRIMONIO</b>		<b>1.051.077.316.188,60</b>	<b>761.952.336.733,69</b>

**TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO** **1.201.755.801.985,94** **965.447.923.509,68**

<b>CUENTAS DE ORDEN</b>		-	-
<b>CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS</b>			
<b>Activos Contingentes</b>	(25)	<b>488,485,354,670,92</b>	<b>453,591,287,090,54</b>
Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos		488,250,144,797,26	453,356,077,216,88
Otros Activos Contingentes		235,209,873,66	235,209,873,66
<b>Deudoras De Control</b>	(26)	<b>75,330,370,195,35</b>	<b>91,543,646,926,31</b>
Ejecución De Proyectos De Inversión		75,330,370,195,35	91,543,646,926,31
<b>CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS POR CONTRA</b>		<b>- 563.815.724.866,27 -</b>	<b>545.134.934.016,85</b>
<b>Deudoras Por Contra (Cr)</b>		- 563.815.724.866,27 -	545.134.934.016,85
Activos Contingentes por Contra (Cr)		- 488,485,354,670,92 -	453,591,287,090,54
Deudoras De Control Por Contra (Cr)		- 75,330,370,195,35 -	91,543,646,926,31
<b>CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS</b>		-	-
<b>Pasivos Contingentes</b>	(25)	116.743.964.028,57	316.797.114.496,08
Litigios Y Mecanismos Alternativos De Solución De Conflictos		116,743,964,028,57	316,797,114,496,08
<b>Acreeedoras De Control</b>	(26)	250,398,167,422,33	305,652,666,921,33
Bienes Y Derechos Recibidos En Garantía		68,619,793,092,56	68,619,793,092,56
Recursos Administrados En Nombre De Terceros		53,224,002,067,21	72,744,613,451,23
Ejecución De Proyectos De Inversión		128,554,372,262,56	164,288,260,377,54
<b>CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS POR CONTRA.</b>		<b>- 367,142,131,450,90 -</b>	<b>622,449,781,417,41</b>
<b>Acreeedoras Por Contra (Db)</b>		- 367,142,131,450,90 -	622,449,781,417,41
Pasivos Contingentes Por Contra (Db)		- 116,743,964,028,57 -	316,797,114,496,08
Acreeedoras De Control Por Contra (Db)		- 250,398,167,422,33 -	305,652,666,921,33

EDGAR  
ORTIZ  
PABON  
Firmado digitalmente por EDGAR ORTIZ PABON  
**EDGAR ORTIZ PABON**  
GERENTE

DIANA PATRICIA  
BERNAL PINZON  
Firmado digitalmente por DIANA PATRICIA BERNAL PINZON  
**DIANA PATRICIA BERNAL PINZON**  
Secretaria General

WILLIAM  
AUGUSTO JIMENEZ  
SANTANA  
Firmado digitalmente por WILLIAM AUGUSTO JIMENEZ SANTANA  
Fecha: 2021.02.24 14:57:16 -05'00'  
**WILLIAM AUGUSTO JIMENEZ SANTANA**  
Asesor II Lider del Equipo Financiero

LEONARDO  
NINO  
ROCHA  
Firmado digitalmente por LEONARDO NINO ROCHA  
Fecha: 2021.02.24 12:07:24 -05'00'  
**LEONARDO NIÑO ROCHA**  
TP 98685-T

	No. Nota	Diciembre 2020	Diciembre 2019
<b>INGRESOS</b>			
<b>Ingresos Operacionales</b>		<b>472.389.404.843,96</b>	<b>491.156.808.881,41</b>
Operaciones Interinstitucionales	(28)	472.389.404.843,96	491.156.808.881,41
Fondos Recibidos		379.729.486.458,17	487.777.068.881,41
Cruce de cuentas		92.659.918.385,79	3.379.740.000,00
<b>GASTOS</b>			
<b>Gastos Operacionales</b>		<b>646.495.609.442,37</b>	<b>70.812.916.293,65</b>
<b>De Administración Y Operación</b>	(29)		
Sueldos Y Salarios		33.927.702.674,57	29.570.683.408,15
Contribuciones Efectivas		13.435.125.867,00	12.708.525.013,40
Aportes Sobre La Nómina		2.623.827.600,00	2.483.168.655,00
Prestaciones Sociales		548.144.200,00	554.142.300,00
Gastos de personal diversos		3.571.625.345,00	3.112.398.887,00
Impuestos, Contribuciones y Tasas Generales		17.460.771,00	3.931.744,00
12.846.823.568,47		884.695.323,10	1.817.622.100,00
<b>Deterioro, Depreciaciones, Amortizaciones Y Provisiones</b>	(29)	4.087.948.501,40	41.194.235.457,50
Depreciación De Propiedades, Planta Y Equipo		41.918.704,14	45.679.680,11
Provision Litigios y Demandas		4.046.029.797,26	41.148.555.777,39
<b>Transferencias y subvenciones</b>	(29)	608.410.997.643,58	28.132.020,00
Otras Transferencias		608.410.997.643,58	28.132.020,00
<b>Gasto Público Social</b>	(29)	5.236.018,82	-
Vivienda		5.236.018,82	-
<b>Operaciones Interinstitucionales</b>	(29)	63.724.604,00	19.865.408,00
Operaciones de Enlace		63.724.604,00	19.865.408,00
<b>EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL</b>		<b>- 174.106.204.598,41</b>	<b>420.343.892.587,76</b>
<b>Ingresos no operacionales</b>	(28)	14.996.090.053,60	15.828.809.415,29
Donaciones		7.074.150,00	-
Ingresos Diversos		14.989.015.903,60	15.828.809.415,29
<b>Gastos no operacionales</b>	(29)	1.667.222.576,40	1.150.964.462,44
Comisiones		873.595.093,46	965.378.442,00
Gastos diversos		793.627.482,94	185.586.020,44
<b>EXCEDENTE (DEFICIT) NO OPERACIONAL</b>		<b>13.328.867.477,20</b>	<b>14.677.844.952,85</b>
<b>EXCEDENTE (DEFICIT) DEL EJERCICIO</b>		<b>- 160.777.337.121,21</b>	<b>435.021.737.540,61</b>

EDGAR ORTIZ PABON  
Firmado digitalmente por EDGAR ORTIZ PABON  
EDGAR ORTIZ PABON  
GERENTE

DIANA PATRICIA BERNAL PINZON  
Firmado digitalmente por DIANA PATRICIA BERNAL PINZON  
DIANA PATRICIA BERNAL PINZON  
Secretaria General

WILLIAM AUGUSTO JIMENEZ SANTANA  
Firmado digitalmente por WILLIAM AUGUSTO JIMENEZ SANTANA  
Fecha: 2021.02.24 14:58:06 -05'00'  
WILLIAM AUGUSTO JIMENEZ SANTANA  
Asesor II Lider del Equipo Financiero

LEONARDO NINO ROCHA  
Firmado digitalmente por LEONARDO NINO ROCHA  
Fecha: 2021.02.24 12:08:04 -05'00'  
LEONARDO NIÑO ROCHA  
TP 98685-T



**ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO**  
**A 31 DE DICIEMBRE DE 2020**  
**( Cifras en pesos )**  
( Presentación por Cuentas )



<b>SALDO DEL PATRIMONIO A</b>	<b>Diciembre 2019</b>	<b><u>761.952.336.733,69</u></b>
VARIACIONES PATRIMONIALES		<u>289.124.979.454,91</u>
<b>SALDO DEL PATRIMONIO A</b>	<b>Diciembre 2020</b>	<b><u>1.051.077.316.188,60</u></b>
<b>DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES</b>		
<b>INCREMENTOS</b>		<b><u>884.924.054.116,73</u></b>
Capital fiscal		0,00
Resultado ejercicios anteriores		884.924.054.116,73
Resultado del ejercicio		0,00
Impactos Por La Transición Al Nuevo Marco De Regulación		0,00
<b>DISMINUCIONES</b>		<b><u>595.799.074.661,82</u></b>
Capital fiscal		0,00
Resultado ejercicios anteriores		0,00
Resultado del ejercicio		595.799.074.661,82
Impactos Por La Transición Al Nuevo Marco De Regulación		0,00
<b>VARIACION</b>		<b><u>289.124.979.454,91</u></b>

EDGAR  
ORTIZ  
PABON

Firmado digitalmente por EDGAR ORTIZ PABON

**EDGAR ORTIZ PABON**  
GERENTE

DIANA PATRICIA  
BERNAL PINZON

Firmado digitalmente por DIANA PATRICIA BERNAL PINZON

**DIANA PATRICIA BERNAL PINZON**  
Secretaria General

WILLIAM  
AUGUSTO  
JIMENEZ SANTANA

Firmado digitalmente por WILLIAM AUGUSTO JIMENEZ SANTANA  
Fecha: 2021.02.24 14:58:36 -05'00'

**WILLIAM AUGUSTO JIMENEZ SANTANA**  
Asesor II Lider del Equipo Financiero

LEONARDO  
NINO  
ROCHA

Firmado digitalmente por LEONARDO NINO ROCHA  
Fecha: 2021.02.24 12:08:34 -05'00'

**LEONARDO NIÑO ROCHA**  
TP 98685-T