CONTRALORÍA
General de la República

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

CONTRATACIÓN PRIORIZADA DEL FONDO ADAPTACIÓN
Vigencias 2020 a I Semestre 2024

CGR-CDSI Nro. 037
Diciembre 2024

CONTRALORÍA
General de la República

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
CONTRATACIÓN PRIORIZADA FONDO ADAPTACIÓN
VIGENCIAS 2020 A I SEMESTRE 2024

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor General	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado	Luis Fernando Mejía Gómez
Director de Vigilancia Fiscal (E)	Juan Carlos Carrero Camacho
Directora de Estudios Sectoriales	Martha Marlene Sosa Hernández
Supervisor encargado	Luis Ignacio Barrera Cortes
Líder de auditoría	Alexander Barón Ibáñez
Auditores	Rosa Mercedes Martínez Salazar Blanca Bonilla de la Torre Vladimir Sánchez Caballero Johan Higuera Moreno Oscar Marroquín Sánchez Bryan Villamil Bueno Rubén Ostos Álvarez Javier Velasco Torres Abel Andrés Petro Escobar Andrés Imitola De la Torre Guillermo Montalvo Orozco Rafael David Vargas Trigos

CONTRALORÍA
General de la República

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES 4

1.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA 6

1.1.1 Objetivo General 6

1.2 FUENTES DE CRITERIO 6

1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA 11

1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO 21

1.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO 21

1.6 CONCLUSIÓNES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA 22

1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS 25

1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO 25

2 OBJETIVOS Y CRITERIOS 27

2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS 27

2.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA 28

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 60

3.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA 60

3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 1 60

3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 2 165

3.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 3 288

3.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 4 288

3.5.1 Plan de Mejoramiento 288

3.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 5 292

3.6.1 Denuncias, Insumos y Otras solicitudes 292

ANEXO 1 313

CONTRALORÍA
General de la República

1. CARTA DE CONCLUSIONES

CONTRALORÍA
General de la República

Doctor
CARLOS ALBERTO CARRILLO ARENAS
Gerente (E)
Fondo Adaptación - FA
Bogotá D.C

Respetado doctor Carrillo,

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento sobre "La contratación priorizada del Fondo Adaptación – FA", vigencias 2020 a I semestre de 2024.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en lo relacionado a la Contratación priorizada del Fondo Adaptación, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios Fundamentales de Auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 0022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI[1]), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI[2]) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por las entidades consultadas, que fueron suministradas por parte del Fondo Adaptación en los temas relacionados con la contratación priorizada del Fondo Adaptación para las vigencias 2020 a I semestre de 2024.

[1] ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.
[2] INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector Infraestructura.

La auditoría se adelantó en la Contraloría Delegada para el Sector Infraestructura, y se realizaron visitas a los proyectos objeto de la presente auditoría.

El período auditado tuvo como fecha de corte el 30 de junio de 2024 y abarcó el período comprendido entre las vigencias 2020 a 2022 y I semestre de 2024.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen las que la CGR consideró pertinentes.

1.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

1.1.1 Objetivo General

Revisar la contratación priorizada del Fondo Adaptación, durante las vigencias 2020 al I Semestre del 2024

1.2 FUENTES DE CRITERIO

A continuación, se describen las normas que sirvieron de fuente de criterio y sirvieron de base para el análisis de la gestión del Fondo Adaptación:

MARCO NORMATIVO	
Norma	**Artículos**
Constitución Política de Colombia.	291, 365, 366, 367 y 368.
Acto Legislativo 04 de septiembre 18 de 2019, *por medio del cual se reforma en los artículos 1, 2, 3, 4 y 5 el Régimen de Control Fiscal en lo referente con los artículos 267, 268, 271, 272 y 274 de la Constitución Política de Colombia, respectivamente.*	1 y 2
Ley 21 de 1991, *Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989*	3 y 13
Ley 80 de 1993, *"Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública".*	3, 4, 15, 17, 23, 24, 25, 26, 32, 44, 51 y 52

Ley 87 de 1993, *"Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones".*	1, 2, 3 y 6
Ley 400 de 1997, *"por el cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes".*	En su totalidad
Ley 489 de 1998, "*Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones"*	3
Ley 610 de 2000, *"Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías"*.	2, 3, 4, 5, 6 y 39
Ley 734 de 2002 "*Por la cual se expide el Código Disciplinario Único":* (Para los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria ocurridos en su vigencia)	34
Ley 1150 de 2007 *"Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos".*	2, 3, 4, 11, 13 y 17
Ley 1474 de 2011, *"Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública."*	82, 83, 84 y 87
Ley 1537 de 2012, *"Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones."*	1 y 2
Ley 1712 de 2014*, "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones."*	9 y 10
Ley 1737 de 2014, *"Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2015".*	79
Ley 1753 de 2015, *"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país".*	155
Ley 1952 de 2019, *"Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario."*	38 y 54
Ley 1955 de 2019, *"Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la equidad"*	46

Ley 2195 de 2022, **"***Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones".*	53, 56
Decreto 2240 de 1996, *"Por el cual se dictan normas en lo referente a las condiciones sanitarias que deben cumplir las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y en especial de las instalaciones de ingeniería de las IPS"*.	En su totalidad
Decreto 1320 de 1998, *"Por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio."*	1, 2 y 3
Decreto 4819 de 2010, *"Por el cual se crea el Fondo Adaptación".*	1, y 7
Decreto 4808 de 2011 "*por el cual se modifican los artículos 4° y 9° del Decreto 2962 de 2011. En su totalidad.*	En su totalidad
Decreto 1510 de 2013*, "Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública"*	19
Decreto 103 de 2015*. Por el cual se reglamenta la Ley 1712 de 2014:*	7 y 8
Decreto 1068 de 2015, *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público".*	1.2.1.2
Decreto 1081 de 2015	2.1.1.2.1.7 y 2.1.1.2.1.8
Decreto 1082 de 2015	2.2.1.1.1.7.1, 2.2.1.1.2.1.1, 2.2.1.1.1.6.1 y 2.2.1.1.1.6.3.
Decreto 403 de 2020, *"Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal".*	3
Decreto 949 de 2022, *"Por el cual se modifica el artículo 2.2.2.1.5.2.2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en relación con* **los** *proyectos y/o programas de renovación urbana a partir de los cuales se determina el valor máximo de la vivienda de interés social y la vivienda de interés prioritario."*	1
Resolución 4445 de 1996, **(02 diciembre) - Ministerio de Salud** "*Por medio de la cual se dictan normas para el cumplimiento del título IV de la ley 9 de 1979, en lo referente a las condiciones sanitarias que deben cumplir las IPS y se dictan otras disposiciones técnicas y administrativas".*	En su totalidad

Resolución 5042 de 1996, **(26 diciembre) – Ministerio de Salud** por la cual se adiciona y modifica la Resolución 4445 de 1996 en lo siguiente: *"Los proyectos para obras de construcción, ampliación o remodelación para las IPS donde se trate de inversión pública con valor superior a los 1.000 salarios mínimos mensuales legales deberán contar con el concepto técnico del Ministerio de Salud y Protección Social. Cuando dicho valor sea inferior, el concepto lo emitirán las Direcciones Seccionales o Distritales de Salud correspondientes al área de su influencia."*	En su totalidad
Resolución 0293 de 2004, **(6 febrero) - Ministerio de la Protección Social**, "*Por la cual se reglamentan los procedimientos para la elaboración del catastro físico funcional en instituciones prestadoras de servicios de salud del primer nivel de atención"*.	En su totalidad
Resolución 001 de 2012 *"Por la cual se adopta el Manual de Contratación y de Supervisión del Fondo Adaptación".* En su totalidad.	En su totalidad
Resolución 2514 de 2012, **(29 de agosto) Ministerio de Salud y Protección Social** "*Por la cual se reglamentan los procedimientos para la formulación, ajuste, seguimiento, ejecución y control de los planes bienales de inversiones públicas en salud".*	En su totalidad
Resolución 009 de 2013 *"Por la cual se adopta el Manual Operativo de los Contratos de Operadores Zonales de Vivienda".* En su totalidad.	En su totalidad
Resolución 836 de 2015, Fondo Adaptación, "*por medio de la cual se adopta el Manual de Contratación"*	En su totalidad
Resolución 0330 de 2017, **(8 de junio) Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio** *"Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS y se derogan las resoluciones 1096 de 2000, 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005, 1447 de 2005 y 2320 de 2009."*	1
Resolución Orgánica 0665 del 24 de julio de 2018, *"Por la cual se adopta el Procedimiento de Atención de Derechos de Petición en la Contraloría General de la República".*	1 y 2
Resolución Reglamentaria 022 de agosto 31 de 2018 de la CGR, *"Por la cual se adopta la nueva Guía de Auditoría de Cumplimiento en el marco de las normas ISSAI"*	1, 2 y 3
Resolución 3100 de 2019 (25 noviembre) - Ministerio de Salud y Protección Social *"Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los prestadores de servicios de salud y de habilitación de los servicios de salud y se adopta el Manual de Inscripción de Prestadores y Habilitación de Servicios de Salud"*	

Resolución Orgánica 042 de agosto 25 de 2020, *expedida por la Contraloría General de la República, "Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI)".*	3, 16, 28, 29, 40, 41, 42, 43 y 61
Resolución 438 de 2019, Fondo Adaptación, *por medio de la cual se adopta el Manual de Contratación.*	En su totalidad
Resolución 182 de 2020 (1 de Julio) Fondo Adaptación, *"Por medio de la cual se adopta el Manual de contratación del Fondo Adaptación". 8-GCT-M-01. Versión 1.0, julio de 2020".*	En su totalidad
Resolución 143 de 2022 (16 de febrero) Fondo Adaptación, *"Por medio de la cual se deroga la Resolución 104 de 30 de marzo de 2021 y se adopta un mecanismo de seguimiento diferencial y complementario a proyectos con alertas especiales a cargo del Fondo Adaptación".*	En su totalidad
Resolución 1397 del 11 de noviembre de 2022 *"Por la cual se decide sobre la imposición de multa por el presunto incumplimiento parcial de las obligaciones descritas en el Contrato nro. FA-LP-I-S-003-2021 suscrito entre el Fondo Adaptación y Jascom Ingeniería S.A.S."*	En su totalidad
Resolución 1398 del 11 de noviembre de 2022 *"Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución n.º 1397 del 11 de noviembre de 2022, por la cual se decidió sobre la declaratoria de la imposición de multa por el presunto incumplimiento parcial de las obligaciones descritas en el Contrato nro. FA-LP-I-S-003-2021 suscrito entre el Fondo Adaptación y Jascom Ingeniería S.A.S.*	En su totalidad
Resolución 066 del 2 de abril de 2024 *"Por la cual se subroga la Resolución Reglamentaria Orgánica 064 de 2023 que "reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI)"*	En su totalidad
Reglamento Técnico del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico RAS 2000	En su totalidad
Reglamento Colombiano de Construcción Sismo resistente -NSR-10, adoptada mediante el Decreto 926 de 19 de marzo de 2010.	Título A Título B Título C Título D Título E Título F

	Título H Título I Título J Título K
Norma Técnica Colombiana 1667, (2002-11-27)	Numerales: 4, 5, 6, 7, 8 y 9
Norma Técnica Colombiana 1500, (2004-11-03)	En su totalidad
Norma Técnica Colombiana 673, (2010-02-17)	4, 5, 6, 7, 8 y 9
Norma Técnica Colombiana 4595, (2020-03-18)	4, 5, 6, 7 y 8
Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas-RETIE	En su totalidad
13-03-I-06 Instructivo Planes de Intervención de 2015	En su totalidad
13-03-I-09 Instructivo de Reconstrucción en Sitio de 2015	En su totalidad
Circular 02 de 2022 Presidencia de la Republica-*DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. En su totalidad.*	En su totalidad
Circular Externa Nro. 1 de 2019, *Proferida por la Agencia Nacional de Contratación Púbica –Colombia Compra Eficiente. "Obligatoriedad del uso de SECOP II en el 2020"*	Numeral 1
Sentencia C-711 de 2012 – Corte Constitucional	N/A
Sentencia C-237 de 22 - Corte Constitucional	N/A
Circular 049 de 2008 de la Superintendencia Nacional de Salud, "*Por medio de la cual se fijan parámetros para el mantenimiento en instituciones hospitalarias"*.	En su totalidad
Contrato Nro. 2017-C-0153	En su totalidad
Contrato No. FA-LP-I-S-003-2021 *"Reconstrucción de redes de alcantarillado en la avenida la paz del casco urbano del municipio de cimitarra-Santander".*	En su totalidad

1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Para el cumplimiento de los objetivos específicos definidos en la presente auditoría, teniendo en cuenta las materias objeto de la auditoría y los perfiles profesionales de los integrantes del equipo auditor, se determinó como alcance de auditoría, evaluar la ejecución de proyectos y contratos que han sido objeto de Seguimiento Permanente, alertas de la DIARI y/o seguimientos del Despacho de esta Contraloría Delegada, desde el contexto técnico, legal, presupuestal, financiero, social y ambiental.

Alcance Legal.

Se realizó la evaluación legal de los contratos seleccionados en la muestra, efectuando la verificación y análisis de los respectivos contratos de obra e interventoría a través de revisión documental, con el fin de evaluar el cumplimiento de las condiciones y obligaciones establecidas normativa y contractualmente, el avance físico y financiero, el estado de las obras, teniendo en cuenta la observancia de los fines de la contratación estatal.

Alcance Técnico

Se verificó el cumplimiento de los parámetros pactados en los contratos de obra respecto a su alcance, plazo, cronograma, calidad constructiva y la oportunidad en la entrega de los bienes o servicios contratados. Además, se evaluó el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con el control y vigilancia de los aspectos técnicos en los contratos de obra de parte de la interventoría, y el respectivo seguimiento realizado por la supervisión de la Entidad a los contratos de interventoría.

Alcance Financiero

Se revisó la información financiera respecto a los contratos y/o actividades definidas en la materia a auditar durante el periodo 2020- al primer semestre de 2024 y se comparó con cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, de la función administrativa, la observancia de los fines de la contratación estatal y demás normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos aplicables. Se revisaron los pagos realizados, amortización de anticipo y cumplimiento de cláusulas financieras de los contratos seleccionados en la muestra.

Se verificó el cumplimiento de las obligaciones, financieras, contables y jurídicas adelantadas por las Interventorías y por la supervisión de cada contrato, en relación con la muestra seleccionada, verificando la debida diligencia de cada uno para exigir a los contratistas el cumplimiento adecuado y oportuno de sus obligaciones financieras contractuales.

Se seleccionaron 40 proyectos a evaluar por un valor total de $398.730.364.135, como se relaciona a continuación:

Tabla 1 Contratos muestra seleccionada

NÚMERO DEL CONTRATO	OBJETO	VALOR TOTAL DEL CONTRATO	ALCANCE DE LA REVISIÓN
2017-C-0180	RECONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO PARA EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CÁCHIRA (BOCATOMA, DESARENADOR Y TUBERÍAS DE ADUCCIÓN), DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER.	$ 414.921.920,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
2018-C-0157	REHABILITACIÓN COLECTOR MARGEN DERECHA QUEBRADA LA CAÑADA Y	$ 3.062.863.537,00	Revisión Documental y

NÚMERO DEL CONTRATO	OBJETO	VALOR TOTAL DEL CONTRATO	ALCANCE DE LA REVISIÓN
	OBRAS DE ESTABILIZACIÓN DE TALUDES SECTOR CANOÍTAS - LA UNIÓN, LÍNEA DE ADUCCIÓN, DESARENADOR PLANTA PÓRTICO DEL SISTEMA PAMPLONITA EN EL MUNICIPIO DE CÚCUTA, DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER.		Visita Técnica a sitio de ejecución.
FA-IC-I-F-350-2019	EJECUCIÓN Y ENTREGA DE VIVIENDAS EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER	$2.659.743.087	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
FA-LP-I-S-003-2020	REALIZAR LA ACTUALIZACIÓN DE LOS DISEÑOS Y LA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS DE REFORZAMIENTO Y RECONSTRUCCIÓN DE LOS DIQUES MARGEN IZQUIERDA RÍO CAUCA, SECTORES COMFENALCO Y FLORALIA, MARGEN DERECHA DEL RÍO CALI SECTOR RÍO CALI, Y OBRAS COMPLEMENTARIAS, PARA LA DISMINUCIÓN DEL RIESGO CONTRA INUNDACIONES POR DESBORDAMIENTO, LICUACIÓN Y CORRIMIENTO LATERAL, EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI.	$ 54.898.496.197,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
FA-IA-I-F-166-2018	CONSTRUCCIÓN DE OBRAS DE PROTECCIÓN DE LA DESCARGA DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES -PTAR CAÑAVERALEJO Y DE LAS OBRAS DE MITIGACIÓN DE RIESGO POR INUNDACIÓN DE LA BOCATOMA DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE – PTAP PUERTO MALLARINO.	$ 8.034.375.982,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
CONTRATO 283 DEL 12 DICIEMBRE 2017	REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS DE REFORZAMIENTO, RECONSTRUCCIÓN Y PROTECCIÓN DEL JARILLÓN DE LA MARGEN IZQUIERDA DEL CANAL INTERCEPTOR SUR ENTRE ABCISAS APROXIMADAS K3+895 A K5+075 SECTOR DEL ANTIGUO BASURERO DE NAVARRO (TRAMO VII) EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI	$ 26.729.801.068,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
2017-C-0250	LA CONSTRUCCIÓN DEL HOSPITAL LOCAL DE MAHATES, EN EL MUNICIPIO DE MAHATES, DEPARTAMENTO DE BOLIVAR, INCLUYENDO LA ACTUALIZACIÓN Y AJUSTE A LOS DISEÑOS DETALLADOS DEFINITIVOS DE ARQUITECTURA E INGENIERÍAS.	$ 10.939.168.737,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.

NÚMERO DEL CONTRATO	OBJETO	VALOR TOTAL DEL CONTRATO	ALCANCE DE LA REVISIÓN
CNT-2016-1625 (derivado del 2012-C-0081-16-V032)	EJECUTAR LA CONSTRUCCIÓN DE CIENTO CINCO (105) VIVIENDAS DE INTERÉS PRIORITARIO (VIP), CON SU RESPECTIVO URBANISMO; EN EL PROYECTO DE VIVIENDA DENOMINADO "VIVIENDA PUERTO COLOMBIA URBANIZACIÓN ALTOS DEL GIRASOL"	$ 4.864.794.480,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
2017-CV-0006-18-J0420 457-0001	REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS DE REFORZAMIENTO Y RECONSTRUCCIÓN DE LOS DIQUES MARGEN IZQUIERDA RÍO CAUCA SECTOR PUERTO NUEVO TRAMO IV-2, BRISAS DEL CAUCA TRAMO IV-3, SAMANES TRAMO V-3 Y OBRAS COMPLEMENTARIAS, PARA DISMINUCIÓN DEL RIESGO CONTRA INUNDACIONES POR DESBORDAMIENTO, POR LICUACIÓN Y CORRIMIENTO LATERAL". ABCISAS: K17+425 A K17+892; BRISAS DEL CAUCA: K17+892 A K19+310; SAMANES: K14+780 A K15+923 - TOTAL: 3.028 METROS	$ 41.157.362.587,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
FA-CD-I-S-150-2021	PROVEER SOLUCIONES DE VIVIENDA EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE, MUNICIPIO SUCRE	$ 4.581.987.318,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
2017-C-0153	EL CONTRATISTA SE COMPROMETE A EJECUTAR LAS OBRAS PARA LA REUBICACIÓN DE VIVIENDAS EN EL MUNICIPIO DE ACHÍ DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR	$ 51.546.354.502,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
FA-CD-I-S-440-2023	PROVEER SOLUCIONES DE VIVIENDA EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA, MUNICIPIO DE POPAYÁN.	$ 10.440.000.000,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
FA-CD-I-S-079-2019	EJECUCIÓN Y ENTREGA DE VIVIENDAS EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO	$ 6.193.433.598,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
FA-CD-I-S-105-2019	EJECUCIÓN Y ENTREGA DE VIVIENDAS EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO	$ 2.472.556.246,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
2013-CV-0188	ACORDAR ENTRE EL FONDO Y EL MUNICIPIO LA EJECUCIÓN DESCENTRALIZADA DE LOS PROYECTOS ORIENTADO A LA	$ 656.422.307,00	Revisión Documental y Visita Técnica a

NÚMERO DEL CONTRATO	OBJETO	VALOR TOTAL DEL CONTRATO	ALCANCE DE LA REVISIÓN
	CONSTRUCCIÓN, RECONSTRUCCIÓN Y RECUPERACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DEL SECTOR DE SALUD EN LAS ZONAS AFECTADAS POR EL FENÓMENO DE LA NIÑA 2010-2011 EN EL MUNICIPIO DE CHACHAGUI-NARIÑO		sitio de ejecución.
FA-IC-I-S-113-2019	TERMINACION DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA AFECTADA POR EL FENOMENO DE LA NIÑA 2010-2011 EN LOS DEPARTAMENTOS DE MAGDALENA Y GUAJIRA -GRUPO 1.	$ 7.041.608.657,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
2013-C-0010-15-591	REUBICACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS PARA LA ATENCION DE HOGARES DAMNIFICADOS Y/O LOCALIZADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE AFECTADOS POR LOS EVENTOS DERIVADOS DEL FENOMENO DE LA NIÑA 2010-2011 EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA	$ 2.784.258.088,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
2013-C-0010-15-836	REUBICACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS PARA LA ATENCIÓN DE HOGARES DAMNIFICADOS Y/O LOCALIZADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE AFECTADOS POR LOS EVENTOS DERIVADOS DEL FENOMENO DE LA NIÑA 2010-2011 EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA	$ 1.920.461.230,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
2013-C-0010-16-V0033	REUBICACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS PARA LA ATENCION DE HOGARES DAMNIFICADOS Y/O LOCALIZADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE AFECTADOS POR LOS EVENTOS DERIVADOS DEL FENOMENO DE LA NIÑA 2010-2011 EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA	$ 1.675.205.680,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
2013-C-0010-15-592	REUBICACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS PARA LA ATENCIÓN DE HOGARES DAMNIFICADOS Y/O LOCALIZADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE AFECTADOS POR LOS EVENTOS DERIVADOS DEL FENOMENO DE LA NIÑA 2010-2011 EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA	$ 2.775.460.078,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
2013-C-0010-16-V0043	REUBICACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS PARA LA ATENCIÓN DE HOGARES DAMNIFICADOS Y/O LOCALIZADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE AFECTADOS POR LOS EVENTOS DERIVADOS DEL	$ 1.523.679.772,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.

NÚMERO DEL CONTRATO	OBJETO	VALOR TOTAL DEL CONTRATO	ALCANCE DE LA REVISIÓN
	FENOMENO DE LA NIÑA 2010-2011 E|N EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA		
2013-C-0010-14-0761	REUBICACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS PARA LA ATENCION DE HOGARES DAMNIFICADOS Y/O LOCALIZADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE AFECTADOS POR LOS EVENTOS DERIVADOS DEL FENOMENO DE LA NIÑA 2010-2011 EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA	$ 1.153.145.899,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
2013-C-0010-14-0955	REUBICACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS PARA LA ATENCIÓN DE HOGARES DAMNIFICADOS Y/O LOCALIZADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE AFECTADOS POR LOS EVENTOS DERIVADOS DEL FENOMENO DE LA NIÑA 2010-2011 EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA	$ 771.095.231,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
2013-C-0010-14-0956	REUBICACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS PARA LA ATENCIÓN DE HOGARES DAMNIFICADOS Y/O LOCALIZADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE AFECTADOS POR LOS EVENTOS DERIVADOS DEL FENOMENO DE LA NIÑA 2010-2011 EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA	$ 106.748.163,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
2013-C-0010-14-1072	REUBICACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS PARA LA ATENCIÓN DE HOGARES DAMNIFICADOS Y/O LOCALIZADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE AFECTADOS POR LOS EVENTOS DERIVADOS DEL FENOMENO DE LA NIÑA 2010-2011 EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA	$ 3.228.769.878,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
2013-C-0010-15-901	REUBICACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS PARA LA ATENCIÓN DE HOGARES DAMNIFICADOS Y/O LOCALIZADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE AFECTADOS POR LOS EVENTOS DERIVADOS DEL FENOMENO DE LA NIÑA 2010-2011 EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA	$ 1.121.294.970,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.
2013-C-0010-15-587	REUBICACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS PARA LA ATENCIÓN DE HOGARES DAMNIFICADOS Y/O LOCALIZADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE AFECTADOS POR LOS EVENTOS DERIVADOS DEL FENOMENO DE LA NIÑA 2010-2011 EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA	$ 834.103.198,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.

NÚMERO DEL CONTRATO	OBJETO	VALOR TOTAL DEL CONTRATO	ALCANCE DE LA REVISIÓN
2012-C-0088-15-35	CONSTRUCCIÓN DE CUARENTA Y CUATRO (44) UNIDADES DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIO (VIP) SOBRE UN LOTE DE TERRENO DENOMINADO LOTE (2) CUYA ÁREA, LINDEROS Y DIMENSIONES ESTÁN DETERMINADOS EN EL CONTRATO 035; TODO DE ACUERDO CON EL PLAN DE INTERVENCIÓN NRO.8-187-1- 0995-VIVIENDA SEVILLA-LOTE EL JAPÓN-002, APROBADO POR EL Fondo Adaptación, Y CON LOS LINEAMIENTOS ESTABLECIDOS EN LA RESOLUCIÓN 340 DEL 29 DE ABRIL DE 2015	$ 1.733.611.715,00	Revisión Documental
FA-CD-I-S-238-2021	PROVEER SOLUCIONES DE VIVIENDA EN EL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, MUNICIPIO BOAVITA	$ 953.952.300,00	Revisión Documental
2013-C-0242	COMFACHOCÓ SE COMPROMETE A REALIZAR LAS FUNCIONES DE OPERADOR ZONAL DEL “PROGRAMA NACIONAL DE REUBICACIÓN Y RECONSTRUCCION DE VIVIENDAS PARA LA ATENCIÓN DE HOGARES DAMNIFICADOS Y/O LOCALIZADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE AFECTADAS POR LOS EVENTOS DERIVADOS DEL FENOMENO DE LA NIÑA 2010-2011” EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ, DE CONFORMIDAD CON EL ESTUDIO PREVIO ORIGEN DE ESTE CONTRATO, Y CON LOS DOCUMENTOS QUE LO CONFORMAN, LOS CUALES JUNTO CON LA PROPUESTA DE COMFACHOCÓ FORMAN PARTE INTEGRAL DE ESTE CONTRATO Y PREVALECEN, PARA TODOS LOS EFECTOS, SOBRE ESTA ÚLTIMA	$ 7.289.137.394,00	Revisión Documental
2016-C-0222	EL CONTRATISTA SE COMPROMETE A LA REUBICACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN EN SITIO DE VIVIENDAS EN MUNICIPIOS DE LOS DEPARTAMENTOS DE QUINDÍO, TOLIMA Y VALLE DEL CAUCA DE CONFORMIDAD CON LOS TCC QUE DIERON ORIGEN A ESTE CONTRATO Y CON LOS DOCUMENTOS QUE LO CONFORMAN, LOS CUALES, JUNTO CON LA OFERTA DE EL CONTRATISTA FORMAN PARTE INTEGRAL DE ESTE CONTRATO Y PREVALECEN, PARA TODOS LOS EFECTOS, SOBRE ESTA ÚLTIMA.	$ 5.943.784.660,00	Revisión Documental

NÚMERO DEL CONTRATO	OBJETO	VALOR TOTAL DEL CONTRATO	ALCANCE DE LA REVISIÓN
2016-C-0220	EL CONTRATISTA SE COMPROMETE A EJECUTAR LAS OBRAS PARA LA REUBICACIÓN DE VIVIENDAS EN EL MUNICIPIO DE SUCRE - SUCRE, DE CONFORMIDAD CON LOS TCC Y LOS DOCUMENTOS QUE LOS CONFORMAN, DE LA INVITACIÓN A PRESENTAR OFERTA, CONTENIDA EN EL OFICIO E-2016-008573, LOS CUALES, JUNTO CON LA PROPUESTA DEL CONTRATISTA, FORMAN PARTE INTEGRAL DE ESTE CONTRATO Y PREVALECEN, PARA TODOS LOS EFECTOS, SOBRE ESTA ÚLTIMA.	$ 18.310.306.973,00	Revisión Documental
FA-IC-I-F-140-2020	CULMINAR LOS DISEÑOS DE DETALLE CON LOS INSUMOS ENTREGADOS POR EL “EL FONDO” Y CONSTRUIR LAS ESTRUCTURAS DE PROTECCIÓN CONTRA INUNDACIONES DE LOS CASCOS URBANOS DE LOS MUNICIPIOS DE SAN MARCOS (SUCRE) Y MAGANGUÉ (BOLÍVAR)	$77.693.654.322	Revisión Documental
FA-CD-I-S-439-2023	PROVEER SOLUCIONES DE VIVIENDA EN EL DEPARTAMENTO DE CAUCA, MUNICIPIO DE ROSAS	$ 5.011.200.000,00	Revisión Documental
2014-C-0250	EL CONTRATISTA SE COMPROMETE A REALIZAR LA CONSTRUCCION DEL PUENTE VEHICULAR "LA COLORADA" UBICADO EN LA VÍA SÁCAMA - LA CABUYA - SARAVENA, EN EL DEPARTAMENTO DE ARAUCA.	$ 2.420.968.279,00	Revisión Documental
FA-LP-I-S-002-2020	REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL Y TERMINAACION DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCION DE LA E.S.E CENTRO DE SALUD NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN EN EL MUNICIPIO DE LA TOLA, DEPARTAMENTO DE NARIÑO	$ 9.540.354.270,00	Revisión Documental
2017-C-017	ELABORACIÓN DE LOS DISEÑOS DETALLADOS DEFINITIVOS DE ARQUITECTURA E INGENIERÍAS PARA EL HOSPITAL SANTA BÁRBARA DE PINTO-MAGDALENA, Y A LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN BAJO LA MODALIDAD “LLAVE EN MANO”	$ 4.956.675.940,00	Revisión Documental
2013-C-0181-17-J0375	EL CONTRATISTA SE COMPROMETE A REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN LA IPS NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN DEL MUNICIPIO DE LA TOLA	$ 7.368.605.872,00	Revisión Documental
FA-CD-I-S-107-2020	EJECUCIÓN Y ENTREGA DE VIVIENDAS, EN EL DEPARTAMENTO CALDAS	$ 3.920.000.000,00	Revisión Documental y Visita Técnica a

NÚMERO DEL CONTRATO	OBJETO	VALOR TOTAL DEL CONTRATO	ALCANCE DE LA REVISIÓN
			sitio de ejecución.
FA-LP-I-S-003-2021	RECONSTRUCCIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO EN LA AVENIDA LA PAZ DEL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CIMITARRA-SANTANDER.	$ 3.678.200.768,00	Revisión Documental y Visita Técnica a sitio de ejecución.

Fuente: Información suministrada por la Entidad

Denuncias e insumos asignados

En la siguiente tabla se registran las denuncias e insumos recibidos, relacionados con la materia a auditar:

Tabla 2 Insumos y denuncias recibidas

No.	Oficio Radicado / Código SIPAR	Tema	Alcance
1	2024ER0120480 Código SIPAR: 2024-306223-82111-D	Se solicita investigar los contratos que se ejecutaron en el periodo de encargo del fondo de adaptación del señor Olmedo López.	De la contratación realizada entre el periodo abril de 2023 hasta febrero de 2024 (periodo del señor López en el FA como Gerente Encargado, se selección los siguientes contratos para su revisión, los cuales hacen parte de la muestra seleccionada: • FA-CD-I-S-439-2023 Soluciones de Vivienda Mpio. Rosas, Cauca. • FA-CD-I-S-440-2023 Soluciones de Vivienda Mpio. Popayán, Cauca. • 024-OC-126506 Parametrización, implementación, puesta en marcha, soporte y transferencia de conocimiento de una plataforma de Software as a Service de integración de información y modelación 2técnica para el Fondo Adaptación, de conformidad con lo dispuesto en el Instrumento de Agregación de Demanda No. CCE-139-IAD-2020- HIGH TECH SOFTWARE S.A.S
2	2024IE0075089	Traslado de Alerta. Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata (DIARI) de la Contraloría General de la República (CGR), Contrato de Obra Nro. 2014-C-0225	El Contrato de Obra Nro. 2014-C-0225 fue evaluado en vigencias anteriores, se terminó su ejecución por parte del invias y se encuentra en servicio.

No.	Oficio Radicado / Código SIPAR	Tema	Alcance
		– Puente Vehicular Los Limones.	
3	2024IE0075085	Traslado de Alerta. Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata (DIARI) de la Contraloría General de la República (CGR), Contrato de Obra Nro. 2014-C-0259 – "Puente sobre el río Cauca", "La Balastrera", y reforzamiento estructural del "Puente sobre el río Guargüero"	Los contratos incluidos en la alerta se tuvieron en cuenta para la selección de la muestra objeto del asunto a auditar.
4	2023EE0051694	Seguimiento a las alertas generadas por la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata -DIARI- por posibles retrasos y suspensiones que podrían poner en riesgo varios proyectos que están a cargo y bajo la responsabilidad del FONDO ADAPTACIÓN.	Los contratos incluidos en la alerta se tuvieron en cuenta para la selección de la muestra objeto del asunto a auditar.
5	2023EE0090248	Seguimiento a las alertas generadas por la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata -DIARI- por posibles retrasos y suspensiones que podrían poner en riesgo varios proyectos que están a cargo y bajo la responsabilidad del FONDO ADAPTACIÓN	Los contratos incluidos en la alerta se tuvieron en cuenta para la selección de la muestra objeto del asunto a auditar.
6	2023EE0107202	Seguimiento a las alertas generadas por la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata -DIARI- por posibles retrasos y suspensiones que podrían poner en riesgo varios proyectos que están a cargo y bajo la responsabilidad del FONDO ADAPTACIÓN.	Los contratos incluidos en la alerta se tuvieron en cuenta para la selección de la muestra objeto del asunto a auditar.
7	2023EE192561	Seguimiento a las alertas generadas por la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata -DIARI- por posibles retrasos y suspensiones que podrían poner en riesgo varios	Los contratos incluidos en la alerta se tuvieron en cuenta para la selección de la muestra objeto del asunto a auditar.

No.	Oficio Radicado / Código SIPAR	Tema	Alcance
		proyectos que están a cargo y bajo la responsabilidad del FONDO ADAPTACIÓN.	
8	Código SIPAR: 2024-310455-82111-D 2024ER0157162	Denuncia sobre inversión presupuestal, de obras de viviendas para personas damnificados por oleada invernal 2010 – 2011, en el municipio de Tibú, Norte de Santander.	Revisión Documental y respuesta de fondo

Fuente: Elaboración CGR

Alcance de la evaluación del Plan de Mejoramiento

De acuerdo con el Plan de Mejoramiento del Fondo Adaptación, que se encuentra registrado en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes -SIRECI – de fecha 30 de junio de 2024, se evaluó el cumplimiento y la efectividad de las acciones correspondientes a 13 hallazgos relacionados con la materia a auditar.

1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

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

1.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

Basados en los resultados de la evaluación realizada en desarrollo de la Auditoría de Cumplimiento a la Entidad en relación a la materia específica a auditar, se obtuvo que la evaluación del diseño y efectividad de controles se encuentra en el rango considerado como **INADECUADO,** toda vez que arrojó un valor de 2,300 y una calificación final del control interno de 2,410 considerada como **INEFICIENTE**; lo anterior con base a los resultados del diligenciamiento del *"Formato 04 AC - Evaluación del Control Fiscal Interno",* como resultado de la evaluación del diseño y efectividad de los controles, tal como se muestra en la siguiente imagen:

Imagen 1: Resultado Formato 04 AC - Evaluación del Control Fiscal Interno

I. Evaluación del control interno institucional por componentes	Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control	14	1
B. Evaluación del riesgo	4	1,5
C. Sistemas de información y comunicación	2	1
D. Procedimientos y actividades de control	3	1
E. Supervisión y monitoreo	3	1
Puntaje total por componentes	1	
Ponderación	10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes	0,110	
	Adecuado	
	BAJO	
Riesgo de fraude promedio	BAJO	

II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	4,000	4,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad	4,000	12,000	3,000	70%	2,100
Calificación total del diseño y efectividad				2,300	
				Inadecuado	
Calificación final del control interno				2,410	
				Ineficiente	

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Fuente: Formato 04 AC - Evaluación del Control Fiscal Interno

1.6 CONCLUSIÓNES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la República considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con la Contratación priorizada del Fondo Adaptación no resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados.

Por lo anterior, la Contraloría General de la República emite concepto de **INCUMPLIMIENTO MATERIAL ADVERSO** sobre la gestión realizada por el Fondo Adaptación, con relación a la ejecución de la contratación priorizada para las vigencias 2020 a I Semestre de 2024.

Dicho concepto se fundamenta principalmente en las siguientes condiciones:

- Respecto al Contrato 283 de 2017, se evidenció que finalizó el plazo contractual sin que las obras fueran terminadas, generando que parte de la solución constructiva definida para la protección y estabilidad del tramo de jarillón, no sea funcional. Veintiún meses después de finalizar la etapa de construcción del contrato, no se han culminado las actividades de obra pendientes, así como tampoco se han generado las sanciones establecidas en el contrato ante el incumplimiento del contratista.

- El Contrato 166 de 2018 finalizó su plazo de ejecución en diciembre de 2023 y no se ha suscrito al acta de recibo final de obra, por la no entrega de la información requerida de parte del contratista para el respectivo trámite. Se suministraron dos válvulas para mejorar la eficiencia en la descarga de la PTAR Cañaveralejo en octubre de 2020, las cuales se pagaron al contratista y mediante modificación se excluyó del alcance contractual la instalación de los elementos, que actualmente no han sido recibidos por la empresa prestadora del servicio por el estado desfavorable en el que se encuentran.

- Para los dos contratos mencionados anteriormente se evidencia que, aunque los contratos culminaron su plazo contractual, presentan saldos de anticipos pendientes de amortizar.

- En relación con el Contrato de Obra FA-CD-I-S-100-2019, se identificó que ha experimentado varias suspensiones debido a problemas de orden público presentes en la región de Catatumbo, Tibú - Norte de Santander, además, desde el mes de junio de 2023 el contrato no ha reiniciado su ejecución debido a que no se han actualizado oportunamente las pólizas de parte del contratista; situación que pone en riesgo tanto los recursos invertidos como la integridad de las obras ejecutadas.

- En visita de inspección a las obras objeto del Contrato de obra FA-IC-I-F-350-2019, para realizar la ejecución y entrega de vivienda en la modalidad de reubicación y reconstrucción en sitio propio de cuarenta y dos (42) soluciones de vivienda en el departamento de Santander, se evidenciaron las obras abandonadas e inconclusas en los municipios de Molagavita y Carcasí y algunos Ítems que fueron pagados que amenazan ruina, así como el pago por parte del Fondo Adaptación de la mayor permanencia de la interventoría por causas imputables al contratista de obra.

- En visita de inspección a las obras objeto del Contrato de obra FA-CD-I-S-107 de 2020, para la ejecución y entrega de viviendas en el departamento de Caldas, se evidenció la obra inconclusa y abandonada por el Contratista y algunos ítems de obra que fueron pagados que presentan deterioro como el acero corroído, taludes de la cimentación con agrietamiento que amenaza

pérdida de estabilidad, obra que no cumple la funcionalidad ni el objeto de la contratación.

- En visita de inspección a las obras objeto del Contrato de obra C-180-2017, para realizar la reconstrucción y rehabilitación del sistema de acueducto para el casco urbano del municipio de Cáchira (Bocatoma, desarenador y tuberías de aducción) departamento Norte de Santander, se evidenciaron las aletas de la estructura de la bocatoma con socavación, lo cual denota deficiencias en la construcción de la cimentación, dado que el diseño contempló la construcción de un enrocado, el cual no se evidenció en la visita. La situación actual genera un riesgo de colapso e ineficiente funcionamiento de la bocatoma que afectaría el suministro de agua al municipio.

- En visita de inspección a las obras objeto del Contrato de obra 157 de 2018, Proyecto I para la estabilización de taludes sector Canoítas – La Unión, línea de aducción, desarenador Planta Pórtico del Sistema Pamplonita en el municipio de Cúcuta departamento de Norte de Santander, se evidenció que la obra no se encuentra funcionando, dado que la tubería instalada por el Fondo, no está conectada al sistema de acueducto operado por Aguas Kapital de Cúcuta. Las obras ejecutadas por el Fondo no han sido recibidas por la Alcaldía de Cúcuta ni por Aguas Kpital Cúcuta S.A. E.S.P.

- El Fondo Adaptación celebró con COMFAGUAJIRA el contrato macro No. 2013-C-0010 para ejecutar el “Programa Nacional de Reubicación y reconstrucción de viviendas” para hogares afectados por el fenómeno de La Niña 2010-2011 en la Guajira, la cual se comprometió a proveer 5.090 soluciones de vivienda a través de 66 planes de intervención. Sin embargo, se identificaron varios problemas en la ejecución de los proyectos, falta de suministro de agua potable y servicios públicos básicos en las viviendas, deficiencias estructurales y la no ejecución de varios proyectos reportados como "en ejecución con problemas", todo lo anterior evidenciado en visita técnica realizada en el mes de septiembre de 2024. Los proyectos ejecutados a través de la contratación derivada; no aseguraron la provisión de servicios públicos ni soluciones alternativas para dar solución a dicha carencia; señalando que el proyecto no cumplió con los principios constitucionales ni garantizó el bienestar de las comunidades indígenas afectadas.

- El Fondo de Adaptación firmó el Contrato 2017 C-0153 el 24 de marzo de 2017, con el objetivo de “REALIZAR LAS OBRAS PARA LA REUBICACIÓN DE VIVIENDAS EN EL MUNICIPIO DE ACHÍ, DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR”. Actualmente, el contrato se encuentra suspendido debido a que para el proyecto se construyó una infraestructura adicional (PTARD y obras complementarias), la cual fue entregada formalmente a la administración municipal de Achí en junio de 2023, pero esta no ha sido apropiada por la

misma. Como consecuencia de esta situación, el proyecto no ha podido operar de manera eficiente, lo que ha impedido continuar con la ejecución y entrega de las viviendas restantes. Hasta la fecha, se han entregado 524 de 706 unidades de vivienda familiar.

- Para los contratos No. FA-LP-I-S-003-2020, FA-CD-IS-150-2021 y FA-LP-IS-003-2021, se evidenció la publicación inoportuna y/o falta de publicación de documentos derivados de la actividad contractual conforme a lo dispuesto en la normatividad aplicable vigente.

- En relación con el contrato FA-LP-I-S-003-2021, cuyo objetivo es la "RECONSTRUCCIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO EN LA AVENIDA LA PAZ DEL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CIMITARRA, SANTANDER", se constató el incumplimiento por parte del contratista respecto a la ejecución de la obra, ya que solo se alcanzó un 28.17% de avance. El contrato tenía como fecha de culminación el 14 de noviembre de 2022, sin embargo, actualmente la obra está inconclusa y abandonada, lo que hace que el porcentaje ejecutado no sea aprovechable como obra final, dado que no cumple con los requisitos de operatividad y funcionalidad necesarios para el sistema de alcantarillado municipal, objetivos planteados en el proceso de contratación.

1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó trece (13) Hallazgos Administrativos con presunta incidencia Disciplinaria, de los cuales se configuraron dos (2) para Indagación Preliminar y seis (6) Hallazgos Fiscales por valor de Diecisiete mil trescientos veintidós millones treinta mil setecientos noventa y ocho pesos ($17.322´030.798).

1.8 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 quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

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

Con el propósito de activar en el aplicativo SIRECI la funcionalidad para la suscripción del Plan de Mejoramiento, una vez reciba el informe, de manera inmediata deberá solicitar la suscripción respectiva a través del link directo https://prorrogasireci.contraloria.gov.co/ ir al menú “Autorizaciones” y escoger la opción “solicitar Suscripción”. Si presenta dificultades para este proceso, debe remitirse al soporte que se ofrece por mesa de servicio del link https://gestiondeservicios.contraloria.gov.co:8443

Bogotá, D. C,

LUIS FERNANDO MEJÍA GÓMEZ

Firmado digitalmente por LUIS FERNANDO MEJÍA GÓMEZ

LUIS FERNANDO MEJÍA GÓMEZ
Contralor Delegado para el Sector de Infraestructura.

Revisó: Juan Carlos Carrero Camacho – Director de Vigilancia Fiscal (E)

Alexander Barón Ibáñez – Líder de Auditoría

Elaboró: Equipo Auditor AC FA

Aprobó. Comité de Evaluación Sectorial, Acta 44 del 02 de diciembre de 2024

2 OBJETIVOS Y CRITERIOS

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados en la evaluación del asunto o materia, fueron:

2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar la gestión fiscal desplegada respecto a los contratos y/o actividades definidas en la materia a auditar y/o alcance de la auditoría, priorizada con ocasión de los proyectos y contratos que han sido objeto de Seguimiento Permanente, alertas de la DIARI y/o seguimientos del Despacho de esta Contraloría Delegada y que se encuentran, entre otros, en el Informe Interno 002 de 2023. La revisión y evaluación incluye las fases precontractuales, contractual y postcontractual (en los que aplique), para determinar el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, de la función administrativa, la observancia de los fines de la contratación estatal y demás normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos aplicables.

2. Verificar, mediante las visitas técnicas que autorice el Despacho del Contralor Delegado, las obras ejecutadas o en ejecución de cada uno de los contratos señalados en los objetivos, su estado, si cumplen con el objeto contractual y las condiciones de calidad constructiva, conforme con las especificaciones técnicas pactadas y la normatividad técnica vigente en el país.

3. Verificar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico adelantado por las Interventorías y por la supervisión de cada contrato, en el periodo objeto de la auditoría, verificando la debida diligencia de cada uno para exigir a los contratistas el cumplimiento adecuado y oportuno de sus obligaciones contractuales.

4. Evaluar el cumplimiento y efectividad de las acciones preventivas y/o correctivas propuestas por la entidad en el Plan de Mejoramiento, producto de los hallazgos detectados en actuaciones anteriores, relacionados con los contratos evaluados en esta actuación.

5. Atender las solicitudes ciudadanas e insumos entregados por la Dirección de Vigilancia Fiscal y/o el Despacho del Contralor Delegado, relacionadas con los convenios, contratos y/o proyectos objeto de la actuación.

2.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA

Tabla 3. Criterios de evaluación de la Auditoría

Fuente de Criterio	Criterio
Constitución Política de Colombia	*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.".*
	Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.
	Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.
	Artículo 367. La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.
	Artículo 368. La Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.
Acto Legislativo 04 de septiembre 18 de 2019, por medio del cual se reforma en los artículos 1, 2, 3, 4 y 5 el Régimen de Control Fiscal en lo referente con los artículos 267, 268, 271, 272 y 274 de la Constitución Política de Colombia, respectivamente.	*Artículo 1º. El artículo 267 de la Constitución Política de Colombia quedará así: "Artículo 267. La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.* *El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva…* *La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales. La Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley.*

	El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal gozará de etapas y términos procesales especiales con el objeto de garantizar la recuperación oportuna del recurso público. Su trámite no podrá ser superior a un año en la forma en que lo regule la ley."
	Artículo 2°. El artículo 268 de la Constitución Política quedará así: *"Artículo 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:* *1. Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la Nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse.* *2. Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.* *3. Llevar un registro de la deuda pública de la Nación y de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios.* *4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos.* *5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación.* *6. Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado…"* *"8. Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones fiscales, penales o disciplinarias contra quienes presuntamente hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. La Contraloría, bajo su responsabilidad, podrá exigir, verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos fiscales, penales o disciplinarios…"* *(…) "13. Advertir a los servidores públicos y particulares que administren recursos públicos de la existencia de un riesgo inminente en operaciones o procesos en ejecución, con el fin de prevenir la ocurrencia de un daño, a fin de que el gestor fiscal adopte las medidas que considere procedentes para evitar que se materialice o se extienda, y ejercer control sobre los hechos así identificados. (Declarado EXEQUIBLE mediante Sentencia C-140 de 2020 de la Corte Constitucional)"* *(…) "16. Ejercer, directamente o a través de los servidores públicos de la entidad, las funciones de policía judicial que se requieran en ejercicio de la vigilancia y control fiscal en todas sus modalidades. La ley reglamentará la materia.* *17. Imponer sanciones desde multa hasta suspensión a quienes omitan la obligación de suministrar información o impidan u obstaculicen el ejercicio de la vigilancia y control fiscal, o incumplan las obligaciones fiscales previstas en la ley. Así mismo a los*

	representantes de las entidades que, con dolo o culpa grave, no obtengan el fenecimiento de las cuentas o concepto o calificación favorable en los procedimientos equivalentes para aquellas entidades no obligadas a rendir cuenta, durante dos (2) períodos fiscales consecutivos."
Ley 21 de 1991, "Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989".	*Artículo 3. "Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos."*
	Artículo 13. "Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación." *"La utilización del término "tierras" en los Artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera."*
Ley 80 de 1993, "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública".	*Artículo 3. De los Fines de la Contratación Estatal. "Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines."*
	Artículo 4. De los derechos y deberes de las entidades estatales. "Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: *1. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.* *2. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.* *3. Solicitarán la actualización o la revisión de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.* *4. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.* *Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías. 5. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.*

	6. Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado. *7. Sin perjuicio del llamamiento en garantía, repetirán contra los servidores públicos, contra el contratista o los terceros responsables, según el caso, por las indemnizaciones que deban pagar como consecuencia de la actividad contractual.* *8. Adoptarán las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación o concurso, o de contratar en los casos de contratación directa. Para ello utilizarán los mecanismos de ajuste y revisión de precios, acudirán a los procedimientos de revisión y corrección de tales mecanismos si fracasan los supuestos o hipótesis para la ejecución y pactarán intereses moratorios. Sin perjuicio de la actualización o revisión de precios, en caso de no haberse pactado intereses moratorios, se aplicará la tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado.* *9. Actuarán de tal modo que por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse.* *10. Adicionado. Ley 1150 de 2007. Art. 19. Congreso de la República. Respetarán el orden de presentación de los pagos por parte de los contratistas. Sólo por razones de interés público, el jefe de la entidad podrá modificar dicho orden dejando constancia de tal actuación.* *Para el efecto, las entidades deben llevar un registro de presentación por parte de los contratistas, de los documentos requeridos para hacer efectivos los pagos derivados de los contratos, de tal manera que estos puedan verificar el estricto respeto al derecho de turno. Dicho registro será público.* *Lo dispuesto en este numeral no se aplicará respecto de aquellos pagos cuyos soportes hayan sido presentados en forma incompleta o se encuentren pendientes del cumplimiento de requisitos previstos en el contrato del cual se derivan."*
	Artículo 5. De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3° de esta Ley, los contratistas: *2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entrabamientos que pudieran presentarse.* *4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.*

	Artículo 14. De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual. "Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato: *1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.* *En los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades excepcionales deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial.* *Contra los actos administrativos que ordenen la interpretación, modificación y terminación unilaterales, procederá el recurso de reposición, sin perjuicio de la acción contractual que puede intentar el contratista, según lo previsto en el artículo 77 de esta Ley.* *2o. Pactaran las cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación y modificación unilaterales, de sometimiento a las leyes nacionales y de caducidad en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, la prestación de servicios públicos, los contratos relacionados con el programa de alimentación escolar o la explotación y concesión de bienes del Estado, así como en los contratos de obra. En los contratos de explotación y concesión de bienes del Estado se incluirá la cláusula de reversión.* *Las entidades estatales podrán pactar estas cláusulas en los contratos de suministro y de prestación de servicios.* *En los casos previstos en este numeral, las cláusulas excepcionales se entienden pactadas aun cuando no se consignen expresamente. (Numeral modificado por el Art. 52 de la Ley 2195 de 2022).* *Parágrafo.- En los contratos que se celebren con personas públicas internacionales, o de cooperación, ayuda o asistencia; en los interadministrativos; en los de empréstito, donación y arrendamiento y en los contratos que tengan por objeto actividades comerciales o industriales de las entidades estatales que no correspondan a las señaladas en el numeral 2o. de este artículo, o que tengan por objeto el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas, así como en los contratos de seguro tomados por las entidades estatales, se prescindirá de la utilización de las cláusulas o estipulaciones excepcionales.*

	(Ver el Concepto de la Sec. General 360 de 1998, Ver el Concepto del Consejo de Estado 10540 de 2000.)"
	Artículo 15. De la Interpretación Unilateral. "Si durante la ejecución del contrato surgen discrepancias entre las partes sobre la interpretación de algunas de sus estipulaciones que puedan conducir a la paralización o a la afectación grave del servicio público que se pretende satisfacer con el objeto contratado, la entidad estatal, si no se logra acuerdo, interpretará en acto administrativo debidamente motivado, las estipulaciones o cláusulas objeto de la diferencia."
	Artículo 16. De la Modificación Unilateral. "Si durante la ejecución del contrato y para evitar la paralización o la afectación grave del servicio público que se deba satisfacer con él, fuere necesario introducir variaciones en el contrato y previamente las partes no llegan al acuerdo respectivo, la entidad en acto administrativo debidamente motivado, lo modificará mediante la supresión o adición de obras, trabajos, suministros o servicios. *Si las modificaciones alteran el valor del contrato en veinte por ciento (20%) o más del valor inicial, el contratista podrá renunciar a la continuación de la ejecución. En este evento, se ordenará la liquidación del contrato y la entidad adoptará de manera inmediata las medidas que fueren necesarias para garantizar la terminación del objeto del mismo."*
	Artículo 17. De la Terminación Unilateral. "La entidad en acto administrativo debidamente motivado dispondrá la terminación anticipada del contrato en los siguientes eventos: *1. Cuando las exigencias del servicio público lo requieran o la situación de orden público lo imponga.* *2. Por muerte o incapacidad física permanente del contratista, si es persona natural, o por disolución de la persona jurídica del contratista. (El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-454 de 1994, en la medida en que la incapacidad física permanente impida de manera absoluta el cumplimiento de las obligaciones específicamente contractuales, cuando ellas dependan de las habilidades físicas del contratista.)* *3. Por interdicción judicial o declaración de quiebra del contratista.* *4. Por cesación de pagos, concurso de acreedores o embargos judiciales del contratista que afecten de manera grave el cumplimiento del contrato.* *Sin embargo, en los casos a que se refieren los numerales 2o. y 3o. de este artículo podrá continuarse la ejecución con el garante de la obligación.* *La iniciación de trámite concordatario no dará lugar a la declaratoria de terminación unilateral. En tal evento la ejecución se hará con sujeción a las normas sobre administración de negocios del deudor en concordato. La entidad dispondrá las medidas de inspección, control y vigilancia necesarias para asegurar el cumplimiento del objeto contractual e impedir la paralización del servicio."*
	Artículo 23. De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales: "Las actuaciones de quienes intervengan en

	la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo."
	Artículo 24. Principio de Transparencia "(…) Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia."
	Artículo 25. Del Principio de Economía. "En virtud de este principio: *(…) 4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato (…)* *6o. Las entidades estatales abrirán licitaciones o concursos e iniciarán procesos de suscripción de contratos, cuando existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales.* *7o. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso.* *12. Modificado por el art. 87, Ley 1474 de 2011. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.* *Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño."*
	Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: *1°. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.* *3°. Las entidades y los servidores públicos responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos. NOTA: Las expresiones "concurso" y*

	"términos de referencia" fueron derogadas por el art. 32, Ley 1150 de 2007. *8°. Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado.*
	Artículo 32. De los Contratos Estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación *1°. Contrato de Obra* *Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.* *En los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación o concurso públicos, la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en el artículo 53 del presente estatuto.*
	Artículo 44.- De las Causales de Nulidad Absoluta. "Los contratos del Estado son absolutamente nulos en los casos previstos en el derecho común y además cuando: *1o. Se celebren con personas incurras en causales de inhabilidad o incompatibilidad previstas en la Constitución y la ley;* *2o. Se celebren contra expresa prohibición constitucional o legal.* *3o. Se celebren con abuso o desviación de poder.* *4o. Se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten…"*
	Artículo 51. De la responsabilidad de los servidores públicos. "Establece que el servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley."
	Artículo 52. De la Responsabilidad de los Contratistas. Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley. Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta Ley.
Ley 87 de 1993, "Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones".	*Artículo 1. Definición del control interno. "Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos…"*
	Artículo 2. Objetivos del sistema de control interno. "Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales…"

	Artículo 3. Características del control interno. "Son características del Control Interno las siguientes: *a. El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad;* *b. Corresponde a la máxima autoridad del organismo o entidad, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la organización;* *c. En cada área de la organización, el funcionario encargado de dirigirla es responsable por el control interno ante su jefe inmediato de acuerdo con los niveles de autoridad establecidos en cada entidad;* *d. La Unidad de Control Interno, o quien haga sus veces, es la encargada de evaluar en forma independiente el Sistema de Control Interno de la entidad y proponer al representante legal del respectivo organismo las recomendaciones para mejorarlo;* *e. Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros".*
	Artículo 6. Responsabilidad del control interno. "El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas, será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente. No obstante, la aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será de responsabilidad de los jefes de cada una de las distintas dependencias de las entidades y organismos".
Ley 400 de 1997, "por el cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes".	*En su totalidad*
Ley 489 de 1998, "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones"	*Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.* *PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.*
Ley 610 de 2000, "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de	*Artículo 2°. Principios orientadores de la acción fiscal. En el ejercicio de la acción de responsabilidad fiscal se garantizará el debido proceso y su trámite se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo.*

competencia de las contralorías".	*Artículo 3. Gestión fiscal. "Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales."*
	Artículo 4°. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal. *Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.* *Parágrafo 2°. INEXEQUIBLE El grado de culpa a partir del cual se podrá establecer responsabilidad fiscal será el de la culpa leve. Corte Constitucional mediante Sentencia C-619 de 2002* *(Modificado por el At. 124 del Decreto 403 de 2020)*
	Artículo 5°. Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: - Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores. *(Modificado por el At. 125 del Decreto 403 de 2020)*
	Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público. El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007 *(Modificado por el At. 126 del Decreto 403 de 2020)*
	Artículo 39. Indagación preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales

	solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él. *(Modificado por el Art. 135 del Decreto 403 de 2020)*
Ley 734 de 2002 "Por la cual se expide el Código Disciplinario Único": (Para los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria ocurridos en su vigencia)	*"(…) ARTÍCULO 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:* *1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (…)"*
Ley 1150 de 2007 "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos".	*Artículo 2o. De las modalidades de selección. "La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:* *4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:* *c) <Inciso 1o. modificado por el artículo 92 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.* *Se exceptúan los contratos de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de las normas o reglamentos técnicos, encargos fiduciarios y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas o las Sociedades de Economía Mixta con participación mayoritaria del Estado, o las personas jurídicas sin ánimo de lucro conformadas por la asociación de entidades públicas, o las federaciones de entidades territoriales sean las ejecutoras. Estos contratos podrán ser ejecutados por las mismas, siempre que participen en procesos de licitación pública o contratación abreviada de acuerdo con lo dispuesto por los numerales 1 y 2 del presente artículo."*
	Artículo 3 "De la contratación pública electrónica. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrá tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional (…)"
	Artículo 4o. De la distribución de riesgos en los contratos estatales. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación.

	En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.
	Artículo 11. Del plazo para la liquidación de los contratos. "La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga. *En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.* *Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.* *Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo."*
	Artículo 13. Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. "Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal. *<Inciso adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022. El nuevo texto es el siguiente:> En desarrollo de los anteriores principios, deberán publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) o la plataforma transaccional que haga sus veces. Para los efectos de este artículo, se entiende por actividad contractual los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la poscontractual."*
	Artículo 17. Del derecho al debido proceso. "El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales. *En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la*

	facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato. *Parágrafo. La cláusula penal y las multas así impuestas, se harán efectivas directamente por las entidades estatales, pudiendo acudir para el efecto entre otros a los mecanismos de compensación de las sumas adeudadas al contratista, cobro de la garantía, o a cualquier otro medio para obtener el pago, incluyendo el de la jurisdicción coactiva.* *Parágrafo Transitorio. Las facultades previstas en este artículo se entienden atribuidas respecto de las cláusulas de multas o cláusula penal pecuniaria pactadas en los contratos celebrados con anterioridad a la expedición de esta ley y en los que por autonomía de la voluntad de las partes se hubiese previsto la competencia de las entidades estatales para imponerlas y hacerlas efectivas."*
Ley 1474 de 2011, "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública."	*Artículo 82. Responsabilidad de los Interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así: "Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.* *(…) Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades."*
	Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. *La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.* *La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el*

	seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría. *Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.* *El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.* *Parágrafo 1. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.* *Parágrafo 2. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.*
	Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. "La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista."
	Artículo 87. Maduración de Proyectos. El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así: 12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda. Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño."
	Artículo 92. Contratos interadministrativos. "Modifícase el inciso primero del literal c) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así: *c) Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.* *Se exceptúan los contratos de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de las normas o reglamentos técnicos, encargos fiduciarios y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas o las Sociedades de Economía Mixta con participación mayoritaria del Estado, o las personas jurídicas sin ánimo de lucro conformadas por la asociación de entidades públicas, o las federaciones de entidades territoriales sean las ejecutoras. Estos contratos podrán ser ejecutados por las mismas, siempre que participen en procesos de licitación pública o contratación abreviada de acuerdo con lo dispuesto por los numerales 1 y 2 del presente artículo."*
*Ley 1537 de 2012, "**Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y***	*Artículo 1°. Objeto de la ley. "La presente ley tiene como objeto señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector*

promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones."	*privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda. La presente ley tiene los siguientes objetivos:* *a) Establecer y regular los instrumentos y apoyos para que las familias de menores recursos puedan disfrutar de vivienda digna.* *b) Definir funciones y responsabilidades a cargo de las entidades del orden nacional y territorial.* *c) Establecer herramientas para la coordinación de recursos y funciones de la Nación y las entidades territoriales.* *d) Definir los lineamientos para la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario.* *e) Establecer mecanismos que faciliten la financiación de vivienda.* *f) Establecer instrumentos para la planeación, promoción y financiamiento del desarrollo territorial, la renovación urbana y la provisión de servicios de agua potable y saneamiento básico.* *g) Incorporar exenciones para los negocios jurídicos que involucren la Vivienda de Interés Prioritario."*
	Artículo 2°. Lineamientos para el desarrollo de la política de vivienda. "Para el cumplimiento del objeto de la presente ley, las entidades públicas del orden nacional y territorial deberán: *a) Promover mecanismos para estimular la construcción de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario;* *b) Promover ante las autoridades correspondientes, la expedición de los permisos, licencias y autorizaciones respectivas, agilizando los trámites y procedimientos;* *c) Establecer el otorgamiento de estímulos para la ejecución de proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario;* *d) Aportar bienes y/o recursos a los patrimonios autónomos constituidos para el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario;* *e) Adelantar las acciones necesarias para identificar y habilitar terrenos para el desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario;* *f) Estimular la construcción de Proyectos de Vivienda de Interés Social y de Vivienda de Interés Prioritario en las zonas de fronteras, mediante acuerdos de cooperación internacional;* *g) Promover la construcción de vivienda que propenda por la dignidad humana, que busque salvaguardar los derechos fundamentales de los miembros del grupo familiar y en particular de los más vulnerables y que procure preservar los derechos de los niños, estimulando el diseño y ejecución de proyectos que preserven su intimidad, su privacidad y el libre y sano desarrollo de su personalidad;* *h) Promover la construcción de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario en el desarrollo de proyectos de renovación urbana;*

	i) Promover mecanismos de generación de ingresos para la población beneficiada con el desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario."
Ley 1712 de 2014, "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones."	*Artículo 9o. Información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado* *Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva en los sistemas de información del Estado o herramientas que lo sustituyan:* *(…) e) Su respectivo plan de compras anual, así como las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y en caso de los servicios de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. En el caso de las personas naturales con contratos de prestación de servicios, deberá publicarse el objeto del contrato, monto de los honorarios y direcciones de correo electrónico, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas.*
	Artículo 10. Publicidad de la contratación. En el caso de la información de contratos indicada en el artículo 9 literal e), tratándose de contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, cada entidad publicara en el medio electrónico institucional sus contrataciones en curso y un vínculo al sistema electrónico para la contratación pública o el que haga sus veces, a través del cual podrá accederse directamente a la información correspondiente al respectivo proceso contractual, en aquellos que se encuentren sometidas sin excepción. *Parágrafo. Lo sujetos obligados deberán actualizar la información a la que se refiere el artículo 9 cada mes (…)"*
Ley 1737 de 2014, "Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2015".	*Artículo 79. "Con el fin de facilitar la ejecución de los recursos destinados a superar los efectos de calamidades públicas, las apropiaciones presupuestales para desarrollar el objeto del Fondo Adaptación se contratarán según lo previsto en el artículo 7o del Decreto número 4819 de 2010. Asimismo, se autoriza al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para otorgar créditos a los patrimonios autónomos que administran los recursos del Fondo Adaptación y otros patrimonios autónomos con finalidades similares. Estos créditos solo requerirán para su validez la firma del convenio de crédito. El patrimonio autónomo incluirá anualmente las partidas requeridas para el servicio de la deuda, incluyendo los costos financieros asociados a la operación."*
Ley 1753 de 2015, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país".	*Artículo 155. Del fondo adaptación. "<Artículo modificado por el artículo 46 de la Ley 1955 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> El Fondo Adaptación, creado mediante Decreto-Ley 4819 de 2010, hará parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en los términos de la Ley 1523 de 2012.* *Los contratos que celebre el Fondo Adaptación para ejecutar los recursos destinados al programa de reducción de la vulnerabilidad fiscal ante desastres y riesgos climáticos se regirán por el derecho privado. Lo anterior, con plena observancia de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, sin perjuicio de la facultad de incluir las cláusulas excepcionales a que se refieren los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993 y de aplicar lo dispuesto en los artículos 11 y 17 de la Ley 1150 de 2007, a partir del 1 de enero de 2020 los*

	procesos contractuales que adelante el Fondo Adaptación se regirán por lo previsto por la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007. *Con el propósito de fortalecer y contribuir a la reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado, el Fondo Adaptación podrá estructurar y ejecutar proyectos integrales de reducción del riesgo y adaptación al cambio climático, en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres o del Plan Nacional de Adaptación y de la Política Nacional de Cambio Climático, o su equivalente, en coordinación con los respectivos sectores.* *Parágrafo. Será responsabilidad de las entidades del orden nacional y territorial beneficiarías de los proyectos a cargo del Fondo Adaptación, garantizar su sostenibilidad y la puesta en marcha de los mecanismos jurídicos, técnicos, financieros y operacionales necesarios para su adecuada implementación."*
Ley 1952 de 2019, "Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario."	*Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:* *"1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.* *4. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos."*
	Artículo 54. "Faltas Gravísimas". Faltas relacionadas con la Contratación Pública. *"1. Celebrar contrato de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista, salvo las excepciones legales.* *2. Intervenir en la tramitación, aprobación, celebración o ejecución de contrato estatal con persona que este incursa en causal de incompatibilidad o inhabilidad prevista en la Constitución o en la ley, o con omisión de los estudios técnicos, financieros y jurídicos previos requeridos para su ejecución o sin la previa obtención de la correspondiente licencia ambiental.* *3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.* *4. Declarar la caducidad de un contrato estatal o darlo por terminado sin que se presenten las causales previstas en la Ley para ello.* *5. Aplicar la urgencia manifiesta para la celebración de los contratos sin existir las causales previstas en la ley.* *6. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.* *7. Omitir, el supervisor o el interventor, el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que*

	puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento."
Ley 1955 de 2019, "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la equidad"	*Artículo 46. Del fondo adaptación. Modifíquese el artículo 155 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:* *"Artículo 155. Del fondo adaptación. El Fondo Adaptación, creado mediante Decreto- Ley 4819 de 2010, hará parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en los términos de la Ley 1523 de 2012.* *Los contratos que celebre el Fondo Adaptación para ejecutar los recursos destinados al programa de reducción de la vulnerabilidad fiscal ante desastres y riesgos climáticos, se regirán por el derecho privado. Lo anterior, con plena observancia de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, sin perjuicio de la facultad de incluir las cláusulas excepcionales a que se refieren los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993 y de aplicar lo dispuesto en los artículos 11 y 17 de la Ley 1150 de 2007, a partir del 1 de enero de 2020 los procesos contractuales que adelante el Fondo Adaptación se regirán por lo previsto por la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007. (negrilla fuera de texto original)* *Con el propósito de fortalecer y contribuir a la reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado, el Fondo Adaptación podrá estructurar y ejecutar proyectos integrales de reducción del riesgo y adaptación al cambio climático, en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres o del Plan Nacional de Adaptación y de la Política Nacional de Cambio Climático, o su equivalente, en coordinación con los respectivos sectores.* *Parágrafo. Será responsabilidad de las entidades del orden nacional y territorial beneficiarias de los proyectos a cargo del Fondo Adaptación, garantizar su sostenibilidad y la puesta en marcha de los mecanismos jurídicos, técnicos, financieros y operacionales necesarios para su adecuada implementación."*
Ley 2195 de 2022, "Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones".	*Artículo 53. Adiciónese los siguientes incisos al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:* *Artículo 13. Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.* *En desarrollo de los anteriores principios, deberán publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) o la plataforma transaccional que haga sus veces. Para los efectos de este artículo, se entiende por actividad contractual los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la poscontractual.*

	A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se establecerá un periodo de transición de seis (6) meses, para que las entidades den cumplimiento efectivo a lo aquí establecido.
	Artículo 56. APLICACIÓN DE LOS DOCUMENTOS TIPO A ENTIDADES DE RÉGIMEN ESPECIAL. Para la adquisición de bienes, obras o servicios, las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que celebren contratos o convenios interadministrativos o de cualquier otra índole, con otra entidad estatal o con patrimonios autónomos o con personas naturales o jurídicas de derecho privado, cuyo régimen de contratación sea especial o de derecho privado, deberán aplicar los documentos tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- o quien haga sus veces, conforme al parágrafo 7 del artículo 2o de la Ley 1150 de 2007 o las normas que lo modifiquen o sustituyan. *Los procedimientos de selección y los contratos que realicen en desarrollo de los anteriores negocios jurídicos, donde apliquen los documentos tipo se regirán por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.*
Decreto 2240 de 1996, "Por el cual se dictan normas en lo referente a las condiciones sanitarias que deben cumplir las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y en especial de las instalaciones de ingeniería de las IPS".	*En su totalidad*
Decreto 1320 de 1998, "Por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio."	*Artículo 1º. Objeto. "La consulta previa tiene por objeto analizar el impacto económico, ambiental, social y cultural que puede ocasionarse a una comunidad indígena o negra por la explotación de recursos naturales dentro de su territorio, conforme a la definición del artículo 2º del presente decreto, y las medidas propuestas para proteger su integridad."*
	Artículo 2º. Determinación de territorio. "La consulta previa se realizará cuando el proyecto, obra o actividad se pretenda desarrollar en zonas de resguardo o reservas indígenas o en zonas adjudicadas en propiedad colectiva a comunidades negras. Igualmente, se realizará consulta previa cuando el proyecto, obra o actividad se pretenda desarrollar en zonas no tituladas y habitadas en forma regular y permanente por dichas comunidades indígenas o negras, de conformidad con lo establecido en el siguiente artículo."
	Artículo 3°. Identificación de comunidades indígenas y negras. "Cuando el proyecto, obra o actividad se pretenda realizar en zonas no tituladas y habitadas en forma regular y permanente por comunidades indígenas o negras susceptibles de ser afectadas con el proyecto, le corresponde al Ministerio del Interior certificar la presencia de dichas comunidades, el pueblo al que pertenecen, su representación y ubicación geográfica. El Instituto Colombiano para la Reforma Agraria - INCORA, certificará sobre la existencia de territorio legalmente constituido."

Decreto 4819 de 2010, "Por el cual se crea el Fondo Adaptación".	*Artículo 1o. Creación del fondo. Créase el Fondo Adaptación, cuyo objeto será la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de "La Niña", con personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*
	Artículo 7o. Régimen contractual. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible, salvo el aparte tachado INEXEQUIBLE> Los contratos que celebre el Fondo para el cumplimiento de su objeto, cualquiera sea su índole o cuantía, se regirán por el derecho privado y estarán sujetos a las disposiciones contenidas en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, dando aplicación a los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007.
Decreto 2962 de 2011 "Por el cual se reglamenta el artículo 7° del Decreto 4819 de 2010 y se dictan otras disposiciones."	*En su totalidad.*
Decreto 4808 de 2011 "por el cual se modifican los artículos 4° y 9° del Decreto 2962 de 2011.	*En su totalidad.*
*Decreto 1510 de 2013, "**Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública"***	*Artículo 19. Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.*
Decreto 103 de 2015. "Por el cual se reglamenta la Ley 1712 de 2014"	*"Artículo 7. Publicación de la Información Contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop).* *Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del decreto 1510 de 2013, o el que modifique, sustituya o adicione. (…)*
	Artículo 8. Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos el sujeto obligado debe publicar las apropiaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato."
Decreto 1068 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público".	*Artículo 1.2.1.2. Fondo Adaptación. "El objeto del Fondo Adaptación será la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de "La Niña", con personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público."*
Decreto 1081 de 2015	*Artículo 2.1.1.2.1.7. Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la*

	obligación de publicar la información de su gestión contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP). *Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione. Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados, deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).*
	Artículo 2.1.1.2.1.8. Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.
Decreto 1082 de 2015	*Artículo 2.2.1.1.1.7.1. "Publicidad en el SECOP. La entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación (…)*
	Artículo 2.2.1.1.2.1.1. "Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: 1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación. 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto. 3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos. 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración. 5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable. 6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo. 7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el Proceso de Contratación. 8. La indicación de si el Proceso de Contratación está cobijado por un Acuerdo Comercial. *El presente artículo no es aplicable a la contratación por mínima cuantía."*
	Artículo 2.2.1.1.1.6.1. "Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso. (…)".

	Artículo 2.2.1.1.1.6.3. "Evaluación del Riesgo. La Entidad Estatal debe evaluar el Riesgo que el Proceso de Contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente."
Decreto 403 de 2020, "Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal".	*Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:* *(…) "m) Integralidad: En virtud de este principio, la vigilancia y control fiscal comprenderá todas las actividades del respectivo sujeto de control desde una perspectiva macro y micro, sin perjuicio de la selectividad, con el fin de evaluar de manera cabal y completa los planes, programas, proyectos, procesos y operaciones materia de examen y los beneficios económicos y/o sociales obtenidos, en relación con el gasto generado, los planes y sus metas cualitativas y cuantitativas, y su vinculación con políticas gubernamentales.* *p) Selectividad: En virtud de este principio, el control fiscal se realizará en los procesos que denoten mayor riesgo de incurrir en actos contra la probidad administrativa o detrimento al patrimonio público. Así mismo, en virtud de este principio, el control fiscal podrá responder a la selección mediante un procedimiento técnico de una muestra representativa de recursos, cuentas, operaciones o actividades, que lleve a obtener conclusiones sobre el universo respectivo."*
Decreto 949 de 2022, "Por el cual se modifica el artículo 2.2.2.1.5.2.2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en relación con ***los*** *proyectos y/o programas de renovación urbana a partir de los cuales se determina el valor máximo de la vivienda de interés social y la vivienda de interés prioritario."*	*Artículo 1. Modifíquese el artículo 2.2.2.1.5.2.2 de la Subsección 2 de la Sección 5 del Capítulo 1 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 del sector Vivienda, Ciudad y Territorio, el cual quedará así:* *"Artículo 2.2.2.1.5.2.2. Características de la Vivienda de Interés Social (VIS) y de Interés Social Prioritario (VIP) que se desarrollen en programas y/o proyectos de renovación urbana o áreas de tratamiento de renovación urbana. Cuando se trate de planes de Vivienda de Interés Social (VIS) que superen los ciento treinta y cinco (135) salarios mínimos legales mensuales vigentes, o los ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes, cuando tales planes se ubiquen en los municipios y distritos establecidos en el título 9 de la parte 1 del libro 2 del presente decreto, con el límite de ciento setenta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (175 smmlv) y/o de vivienda de interés prioritario (VIP) que tenga un precio superior a noventa (90) salarios mínimos legales mensuales vigentes sin que este exceda los ciento diez (110) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que se desarrollen en suelos que se rigen por el tratamiento de renovación urbana en cualquiera de sus modalidades o en programas y/o proyectos de renovación urbana definidos en los respectivos planes de ordenamiento territorial. El Plan de Ordenamiento Territorial, las operaciones urbanas integrales, el Plan Parcial y/o en la reglamentación del área con tratamiento de renovación urbana respectivo, o, programa y/o proyectos de renovación urbana definido en el respectivo Plan de Ordenamiento Territorial que se adopten independiente de su tratamiento, se deberán establecer como mínimo los siguientes requisitos:* *1. Características básicas de la vivienda. Las características básicas de las viviendas de este valor deben incluir como mínimo las siguientes:* *a) El área de construcción mínima de la vivienda.*

	b) Cuota de estacionamientos privados. *c) Áreas de equipamiento comunal privado (destinado al servicio de los copropietarios) según los requerimientos definidos por el Plan de Ordenamiento Territorial. No se contabilizarán las áreas correspondientes a circulaciones vehiculares, cuartos de máquinas o de mantenimiento, subestaciones, cuartos de basura y similares, así como los corredores y demás zonas de circulación cubierta, necesarias para acceder a las unidades privadas, cuando se sometan al régimen de propiedad horizontal."*
Resolución 4445 de 1996, (02 diciembre) - Ministerio de Salud "Por medio de la cual se dictan normas para el cumplimiento del título IV de la ley 9 de 1979, en lo referente a las condiciones sanitarias que deben cumplir las IPS y se dictan otras disposiciones técnicas y administrativas".	*En su totalidad*
Resolución 5042 de 1996, (26 diciembre) – Ministerio de Salud por la cual se adiciona y modifica la Resolución 4445 de 1996 en lo siguiente: "Los proyectos para obras de construcción, ampliación o remodelación para las IPS donde se trate de inversión pública con valor superior a los 1.000 salarios mínimos mensuales legales deberán contar con el concepto técnico del Ministerio de Salud y Protección Social. Cuando dicho valor sea inferior, el concepto lo emitirán las Direcciones Seccionales o Distritales de Salud correspondientes al área de su influencia."	*En su totalidad*
Resolución 0293 de 2004, (6 febrero) - Ministerio de la Protección Social, "Por la cual se reglamentan los procedimientos para la elaboración del catastro físico funcional en instituciones prestadoras	*En su totalidad*

de servicios de salud del primer nivel de atención".	
Resolución 001 de 2012 "Por la cual se adopta el Manual de Contratación y de Supervisión del Fondo Adaptación".	*En su totalidad*
Resolución 2514 de 2012, (29 de agosto) Ministerio de Salud y Protección Social "Por la cual se reglamentan los procedimientos para la formulación, ajuste, seguimiento, ejecución y control de los planes bienales de inversiones públicas en salud".	*En su totalidad*
Resolución 009 de 2013 "Por la cual se adopta el Manual Operativo de los Contratos de Operadores Zonales de Vivienda".	*En su totalidad*
Resolución 836 de 2015, Fondo Adaptación, "por medio de la cual se adopta el Manual de Contratación"	*En su totalidad*
Resolución 0330 de 2017, (8 de junio) Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio "Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS y se derogan las resoluciones 1096 de 2000, 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005, 1447 de 2005 y 2320 de 2009."	*Artículo 1°: Objeto. La presente resolución reglamenta los requisitos técnicos que se deben cumplir en las etapas de planeación, diseño, construcción, puesta en marcha, operación, mantenimiento y rehabilitación de la infraestructura relacionada con los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.*
Resolución Orgánica 0665 del 24 de julio de 2018, "Por la cual se adopta el Procedimiento de Atención de Derechos de Petición en la Contraloría General de la República".	*Artículo 1o. "Actualizar el procedimiento para la atención, trámite y seguimiento de las denuncias fiscales y de los demás derechos de petición en la Contraloría General de la República."*
	Artículo 2o. "El procedimiento actualizado con la presente resolución se publicará en el Aplicativo del Sistema de Control Interno y Gestión de la Calidad (SCIGC), en la intranet https://clic-online.contraloria.gov.co, para su divulgación, consulta y aplicación por quienes corresponda."
Resolución Reglamentaria 022 de agosto 31 de 2018 de la CGR, "Por la cual se adopta la nueva Guía de Auditoría de Cumplimiento	*Artículo 1o. Guía de Auditoría de Cumplimiento. "Adoptase la Guía de Auditoría de Cumplimiento en la CGR, dentro del marco de las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores ISSAI, documento anexo que forma parte integral del presente acto administrativo."*

en el marco de las normas ISSAI".	*Artículo 2o. Aplicabilidad. "La Guía que se adopta mediante la presente resolución, se aplicará a los sujetos de control de la CGR, de conformidad con los lineamientos y directrices que emita el Despacho del Contralor General de la República para los correspondientes Planes de Vigilancia y Control Fiscal (PVCF).* *La Guía adoptada se aplicará cuando se programen auditorías de cumplimiento en el desarrollo del PVCF, conjuntamente con el documento Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR."*
	Artículo 3o. "La Guía de Auditoría de Cumplimiento que aquí se adopta, será publicada en la página web de la CGR y su socialización estará a cargo de las Oficinas de Planeación y de Comunicaciones.
Resolución 3100 de 2019 (25 noviembre) - Ministerio de Salud y Protección Social "Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los prestadores de servicios de salud y de habilitación de los servicios de salud y se adopta el Manual de Inscripción de Prestadores y Habilitación de Servicios de Salud"	*En su totalidad*
Resolución Orgánica 042 de agosto 25 de 2020, expedida por la Contraloría General de la República, "Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI)".	*Artículo 3. Deber de rendir cuenta e informe.*
	Artículo 16. Contenido. "Es la información requerida en el Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informe y Otra Información (SIRECI), sobre la gestión fiscal de la administración, manejo y rendimiento de fondos, bienes y recursos públicos, por una vigencia fiscal determinada que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario".
	Artículos 29, 40, 41, 42 y 43, relacionados con los Planes de Mejoramiento.
	Artículo 61. Remisión normativa en materia sancionatoria.
Resolución 438 de 2019, Fondo Adaptación, por medio de la cual se adopta el Manual de Contratación.	*En su totalidad*
Resolución 182 de 2020 (1 de Julio) Fondo Adaptación, "Por medio de la cual se adopta el Manual de contratación del Fondo	*En su totalidad*

Adaptación". 8-GCT-M-01. Versión 1.0, julio de 2020".	
• Resolución 143 de 2022 (16 de febrero) Fondo Adaptación, "Por medio de la cual se deroga la Resolución 104 de 30 de marzo de 2021 y se adopta un mecanismo de seguimiento diferencial y complementario a proyectos con alertas especiales a cargo del Fondo Adaptación".	*En su totalidad*
Resolución 1397 del 11 de noviembre de 2022 "Por la cual se decide sobre la imposición de multa por el presunto incumplimiento parcial de las obligaciones descritas en el Contrato nro. FA-LP-I-S-003-2021 suscrito entre el Fondo Adaptación y Jascom Ingeniería S.A.S."	*En su totalidad*
Resolución 1398 del 11 de noviembre de 2022 "Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución n.º 1397 del 11 de noviembre de 2022, por la cual se decidió sobre la declaratoria de la imposición de multa por el presunto incumplimiento parcial de las obligaciones descritas en el Contrato nro. FA-LP-I-S-003-2021 suscrito entre el Fondo Adaptación y Jascom Ingeniería S.A.S.	*En su totalidad*
Resolución 066 del 2 de abril de 2024 "Por la cual se subroga la Resolución Reglamentaria Orgánica 064 de 2023 que "reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan	*En su totalidad*

los sujetos de vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI)"	
Reglamento Técnico del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico RAS 2000, Sistemas de Acueducto, Sección ll Título B. - Ministerio de Desarrollo Económico	*En su totalidad*
Reglamento Técnico del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico RAS 2000, Sistemas de Potabilización, Sección ll, Título C. - Ministerio de Desarrollo Económico.	*En su totalidad*
Reglamento Técnico del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico RAS 2000, Sistemas de Recolección y Evacuación de Aguas Residuales Doméstica y Aguas Lluvias, Título D. - Ministerio de Desarrollo Económico	*En su totalidad*
Reglamento Colombiano de Construcción Sismo resistente -NSR-10, adoptada mediante el Decreto 926 de 19 de marzo de 2010.	*Los siguientes títulos: Título A - Requisitos generales de diseño y construcción sismo resistente.* *Título B - Cargas.* *Título C - Concreto estructural* *Título D - Mampostería estructural* *Título E - Casas de uno y dos pisos* *Título F - Estructuras metálicas* *Título H - Estudios geotécnicos* *Título I - Supervisión técnica* *Título J - Requisitos de protección contra incendios en edificaciones* *Título K - Requisitos complementarios*
Normas Técnica Colombiana 1667, (2002-11-27) *Método de ensayo para determinar la densidad y el peso unitario en el terreno método del cono de arena.*	*Numerales:* *4) Resumen del método de ensayo* *5) Importancia y uso* *6) Equipos* *7) Procedimiento* *8) Cálculos* *9) Informe.*
Normas Técnica Colombiana 1500, (2004-11-03)	

Código Colombiano de Fontanería: "establece los requisitos mínimos para garantizar el funcionamiento correcto de los sistemas de abastecimiento de agua potable, sistemas de desagüe de aguas negras y lluvias; sistemas de ventilación; y aparatos y equipos necesarios para el funcionamiento y uso de estos sistemas"	
Norma Técnica Colombiana 673, (2010-02-17) *Ensayo de resistencia a la compresión de especímenes cilíndricos de concreto.*	*Numerales:* *4) Significado y Uso* *5) Equipos* *6) Especímenes* *7) Procedimiento* *8) Cálculos* *9) Informe.*
Norma Técnica Colombiana 4595, (2020-03-18) *Planeamiento de instalaciones ambientes escolares.* *con el fin de mejorar la calidad de instituciones en armonía con las condiciones locales, regionales y nacionales.*	*Numeral 4, Planeamiento General,* *este numeral se refiere a las disposiciones básicas, necesarias para planificar instalaciones escolares, agrupadas en tres áreas: ubicación y características de predios, dimensionamiento de las instalaciones escolares y disposiciones varias.* *Numeral 5, Proyecto educativo institucional (PEI) y ambientes escolares.* *Numeral 6, Requisitos especiales de accesibilidad.* *Numeral 7, Instalaciones técnicas.* *Numeral 8, Comodidad.*
Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas-RETIE	*"El Ministerio de Minas y Energía informa que el pasado 30 de agosto de 2013 se expidió la Resolución 90708 por la cual se expide el nuevo Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas - RETIE. Adicionalmente, por medio de las Resoluciones 90907 de 2013, 90795 de 2014, 40492 de 2015, 40157 de 2017 y 40259 de 2017 se modifican y aclaran algunos artículos del Anexo General de la Resolución 90708 de 2013 y por medio de la resolución 40908 de decide la permanencia del reglamento de acuerdo a lo estipulado en el Diario Oficial."*
13-03-I-06 Instructivo Planes de Intervención de 2015.	*En su totalidad*
13-03-I-09 Instructivo de Reconstrucción en Sitio de 2015	*En su totalidad*
Circular 049 de 2008 de la Superintendencia Nacional de Salud, "Por medio de la cual se fijan parámetros para el mantenimiento en	

instituciones hospitalarias".	
Circular 02 de 2022 Presidencia de la Republica- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.	*En su totalidad*
Circular Externa Nro. 1 de 2019, Proferida por la Agencia Nacional de Contratación Púbica – Colombia Compra Eficiente. "Obligatoriedad del uso de SECOP II en el 2020"	*"Numeral 1. Fecha y alcance de la obligatoriedad del SECOPII en 2020: A partir del 1 de enero de 2020, todos los procesos de contratación de las entidades relacionadas en el Anexo 1 de esta circular deberán gestionarse, exclusivamente, en el SECOP ll.* *La medida aplica para los procesos de contratación que se inicien a partir del 1 de enero de 2020, en todas las modalidades de selección del Estatuto General de Contratación Pública (Licitación Pública, selección abreviada, concurso de méritos, contratación directa, contratación mínima cuantía)."*
Sentencia C-711 de 2012 – Corte Constitucional	*"(…) Para la Corte, la publicación de los contratos estatales en el SECOP cumple cabalmente con las exigencias constitucionales de publicidad administrativa. En efecto, permite la presentación de la totalidad del contenido aludido, en un medio al que puede tener acceso al público en general, facilitando a los ciudadanos el conocimiento de las actuaciones de la administración y de los particulares en los procesos de contratación estatal y facilitando su participación en las decisiones que les afectan. Y, de conteras, suple algunas de las limitaciones de las que adolecía el Diario Único de Contratación, en términos de cobertura geográfica, de cantidad de ejemplares y de posibilidad de acceso por parte de la ciudadanía".*
Sentencia C-237 de 2022 - Corte Constitucional	*La Sala Plena concluye que el Presidente de la República excedió las facultades extraordinarias e invadió la órbita del legislador ordinario al expedir los artículos 45 a 52 del Decreto 403 de 2020. Lo anterior, porque estas disposiciones (i) no regulan las materias enlistadas en el parágrafo transitorio y (ii) no desarrollan ninguna de las modificaciones que el Acto Legislativo 04 de 2019 introdujo a la Constitución. Por lo tanto, las declarará inexequibles con efectos inmediatos y hacia el futuro.*
Minuta contractual del contrato 2017-C-0153	*En su totalidad*
Estudios Previos del Contrato 2017-C-0153	*En su totalidad*
Pliego de Condiciones del Contrato 2017-C-0153	*En su totalidad*
Estudios Previos del Contrato No. FA-LP-I-S-003-2021	*En su totalidad*
Pliego de Condiciones del Contrato FA-LP-I-S-003-2021	*En su totalidad*
Contrato No. FA-LP-I-S-003-2021 "RECONSTRUCCIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO EN	*"(…) CLÁUSULA 9. OBLIGACIONES GENERALES.* *Numeral 4. Desarrollar el objeto del Contrato en las condiciones de calidad, oportunidad, y obligaciones definidas en los Documentos del Proceso de Contratación.13. Disponer del personal idóneo, así como de los recursos logísticos, materiales, y/o equipos, necesarios para*

LA AVENIDA LA PAZ DEL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CIMITARRA-SANTANDER". En su totalidad y específicamente	*desarrollar el contrato dentro de la oportunidad y con la calidad, establecidos. Numeral 17. Disponer de los frentes de trabajo necesarios durante la ejecución de todo el proyecto, que permitan culminar las actividades del contrato dentro del plazo estipulado. Numeral 20. Mantener el equipo de trabajo solicitado y descrito en los Documentos del Proceso de Contratación con la dedicación requerida y, en caso de necesitar más personal para cumplir sus labores, contratarlo y/o vincularlo de forma inmediata a su cuenta y riesgo.*
	CLÁUSULA 10. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS. C. DURANTE LA ETAPA DE CONSTRUCCIÓN 1. Ejecutar la construcción de las obras a fin de garantizar a la Entidad, el cumplimiento de las condiciones y obligaciones de los aspectos técnicos (en calidad, cantidad y tiempo previsto), administrativos, financieros, contables, jurídicos, ambientales y de gestión del riesgo, contando para ello con todos los recursos de personal, equipos y materiales necesarios, de tal forma que se cumpla con la finalidad de la contratación. 13.Suministrar todos los insumos en las fechas indicadas en el cronograma acordado con la interventoría y responder por la buena calidad de los materiales de acuerdo con la especificación solicitada (…)"
	CLÁUSULA 13. RESPONSABILIDAD *"(…) El Contratista es responsable por el cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato. Además, responderá por los daños generados a la Entidad en la ejecución del contrato, causados por sus Contratistas o empleados, y de sus subcontratistas (…)"*
	CLÁUSULA 34- POSESIÓN DE LAS OBRAS POR PARTE DE LA ENTIDAD *Atendiendo la trascendencia de los proyectos de infraestructura que adelanta la Entidad, en determinadas circunstancias, cuando no se pueda aplicar el procedimiento ordinario para el recibo de las obras, la entidad debe tener certeza sobre el estado material y financiero de lo ejecutado para resolver los temas contractuales, verificar si pese a las tareas inconclusas o deficientes se puede poner en operación la infraestructura y gestionar la terminación de los trabajos, con el fin de garantizar la seguridad y bienestar de la comunidad beneficiaria. Por ello, se establece un procedimiento especial de toma de posesión de las obras, para lo cual, se exponen a continuación las circunstancias en las que se requiere adelantar la posesión:* *1. Se presente abandono de estas por parte del Contratista. 2. El Contratista sea renuente a entregar los trabajos o se niegue a entregar la información necesaria para el recibo a satisfacción. 3. Surja la imposibilidad de recibir a satisfacción las obras por incumplimiento del Contratista o de su interventor. 4. Se presenten hechos de fuerza mayor o caso fortuito o circunstancias que exijan de la entidad o de otra autoridad administrativa una intervención urgente. Si el Contratista se niega a suscribir el acta de recibo final a satisfacción en el contrato de obra, se procederá a tomar posesión de estas por parte de la Entidad o de quien este indique, y a gestionar la posterior liquidación, tramitando las actuaciones administrativas o las acciones judiciales necesarias para garantizar el cumplimiento del objeto contractual o para salvaguardar los intereses de la Entidad y de la comunidad. Es responsabilidad del interventor brindar el apoyo y acompañamiento a la Entidad en todo lo que se requiera para la toma de posesión de las obras.*

	PROCEDIMIENTO PARA LA TOMA DE POSESIÓN Verificada la ocurrencia de las circunstancias antes relacionadas, y habiéndose agotado la posibilidad de surtir el trámite ordinario de recibo final, la Entidad, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para la suscripción del acta de recibo final, del abandono de la obra por parte del Contratista o de la ocurrencia del hecho causante, sin necesidad de acto administrativo que lo ordene, tomará posesión de las obras, para lo cual la entidad adelantará el siguiente procedimiento: *a. CONVOCATORIA. El ordenador del gasto citará, con una antelación mínima de ocho (8) días hábiles, al Contratista, a su garante y coasegurador, si lo hay, y al interventor y su asegurador, de contarse con esta instancia de vigilancia y control, para que conjuntamente con el supervisor del contrato de interventoría, la dependencia responsable del Contrato, y el equipo de apoyo a la supervisión, proceda a efectuar una visita de verificación de las obras, de la cual se levantará un acta, en la que se dejará constancia del estado financiero y material del contrato a la fecha, del inventario de maquinaria, equipos, materiales y en general todo lo que se encuentre en el lugar de los trabajos, las obras que puedan recibirse a satisfacción y las anotaciones y salvedades a que haya lugar, anexando los soportes respectivos. A esta visita de verificación también se podrá convocar a representantes de las autoridades municipales, departamentales y nacionales que, en el marco de sus competencias constitucionales o legales, deban pronunciarse sobre el recibo de los trabajos.* *b. PREPARACIÓN DE LA DILIGENCIA. Con el objeto de dejar las observaciones que permitan la defensa administrativa y judicial de la Entidad, se deberá revisar de forma previa a la toma de posesión de la obra, si sobre dicho contrato se desarrollan acciones judiciales o actuaciones administrativas, con el fin de verificar su alcance y redactar el acta de posesión de forma tal que no se afecten las estrategias de defensa planteadas por la entidad o las actuaciones administrativa que tramita. Para ello, se llevará a cabo una mesa de trabajo previa, gestionada por el interventor y la dependencia encargada para definir el contenido y medidas de contingencia y llevar a cabo la toma de posesión con las dependencias involucradas. En esta mesa de trabajo también se debe revisar y validar el balance material y financiero del contrato a la fecha, y analizar las dificultades que puedan presentarse en la diligencia, con el fin de precaver y adoptar las medidas que garanticen su eficacia.* *c. DILIGENCIA. Si el Contratista de obra, su asegurador o el interventor del contrato no comparecen, o se niegan a suscribir la citada acta, la Entidad dejará constancia de ello, pero continuará con la diligencia. d. ACTA. El acta de posesión que se levante producto de la diligencia será insumo para que la Entidad gestione las actuaciones sancionatorias contractuales a que haya lugar, proceda a iniciar las acciones judiciales que requiera y gestione las contrataciones que necesite para salvaguardar la infraestructura y para superar las dificultades que se hayan generado. Esto incluye verificar el cumplimiento del deber de vigilancia y control al contrato efectuado por parte del interventor y la necesidad de iniciar actuaciones administrativas o acciones judiciales contra éste. (…)"*

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

Los resultados de la Auditoría se describen en los hallazgos que se presentan en desarrollo de los objetivos específicos, así:

3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Evaluar la gestión fiscal desplegada respecto a los contratos y/o actividades definidas en la materia a auditar y/o alcance de la auditoría, priorizada con ocasión de los proyectos y contratos que han sido objeto de Seguimiento Permanente, alertas de la DIARI y/o seguimientos del Despacho de esta Contraloría Delegada y que se encuentran, entre otros, en el Informe Interno 002 de 2023. La revisión y evaluación incluye las fases precontractuales, contractual y postcontractual (en los que aplique), para determinar el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, de la función administrativa, la observancia de los fines de la contratación estatal y demás normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Para el desarrollo del objetivo específico de auditoría, se revisó la información técnica, jurídica y financiera respecto de los contratos definidos en el alcance de la auditoría, durante el periodo 2020 al primer semestre de 2024 y se verificó el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, de la función administrativa, la observancia de los fines de la contratación estatal y demás normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos aplicables. Como resultado de lo anterior, se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría:

Hallazgo Nro. 1 Contrato Nro. 166 de 2018. Instalación y operación dispositivos de control de descarga Planta de Tratamiento de Aguas Residuales - PTAR Cañaveralejo – Cali. Administrativo (A) con presunta connotación disciplinaria (D) y para Indagación Preliminar (IP)

Resumen

En el alcance del Contrato 166 de 2018 se incluyó el suministro e instalación de dos válvulas pico de pato como dispositivos de control para mejorar la eficiencia en la descarga de la PTAR Cañaveralejo. Estos dispositivos fueron trasladados por el contratista al sitio de ejecución y se autorizó su pago, sin embargo, las válvulas no se instalaron durante la ejecución del contrato y su estado actual requiere mantenimiento para que sean funcionales, por tanto, no prestan el servicio para el cual se destinaron los recursos de inversión; además, no han sido recibidos formalmente por la interventoría ni por EMCALI como operador de la planta.

De igual manera, se presenta un saldo por legalizar de anticipo por valor de $107.333.912, conforme a la información suministrada por la Entidad; si bien el FONDO suscribió con el contratista el Otrosí No. 8 con el fin de completar las obras y de esta manera poder amortizar el saldo del anticipo pendiente, este no se ha ejecutado a la fecha.

Tabla 4 Ficha Técnica Contrato166 de 2018

Número del Contrato	**166 del 12 marzo 2018**
Objeto	EL CONTRATISTA se compromete a realizar la construcción de las obras de protección de la descarga de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR Cañaveralejo y de las obras de mitigación de riesgo por inundación de la bocatoma de la Planta de Tratamiento de Agua Potable – PTAP Puerto Mallarino, en el municipio de Santiago de Cali.
Fecha de inicio	05 de mayo de 2018
Prórrogas	Plazo adicional 1: 4 meses Plazo adicional 2: 62 días Plazo adicional 3: 75 días Plazo adicional 4: 60 días Plazo adicional 5: 40 días Plazo adicional 6: 30 días Plazo adicional 7: 45 días
Plazo total	27 meses y 12 días
Plazo final de ejecución	8 de diciembre de 2023 (Otrosí 8)
Valor inicial del contrato	$7.692.373.561
Adición 1	$ 601.412.390
Adición 2	$ 105.476.705
Reducción 1	$259.409.969
Valor final del contrato	$8.139.852.687
Anticipo	$2.307.712.068
Valor amortizado	$2.200.378.156
Saldo pendiente de amortizar	$ 107.333.912

Fuente: Información suministrada por la Entidad

Criterios y fuentes de criterios

Constitución Política de Colombia

"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."

Ley 80 de 1993:

"ARTÍCULO 3. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones."

"ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.
2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.
(…)
4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan."

"ARTÍCULO 5o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta ley, los contratistas:
(…)
2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entrabamientos que pudieran presentarse.
(…)
4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello."

"ARTÍCULO 23. DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo."

"ARTÍCULO 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA. En virtud de este principio:
(…)
3o. Se tendrá en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua

y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.

4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato."

"ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato."

Ley 489 de 1998

"Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. "La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular."

Ley 610 de 2000

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

(…)

Artículo 6o. Daño Patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento

de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

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

Ley 1474 de 2011

"ARTÍCULO 82. RESPONSABILIDAD DE LOS INTERVENTORES. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

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

"Artículo 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.
(…)"

Ley 1952 de 2019
"ARTÍCULO 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:

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

Contrato 166 de 2018

"SEXTA – OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA
(…)
A. OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA
(…)
3. Cumplir el objeto del contrato, su alcance y las etapas descritas en los TCC que dieron origen al presente contrato, de conformidad con los estudios técnicos, apéndices y anexos que hacen parte del mismo, así como de acuerdo con los ajustes y/o modificaciones que se requieran en desarrollo de las obras, y debidamente aprobados por la INTERVENTORÍA, dentro del término y el sitio señalado en el contrato.
(…)
10. Proporcionar al INTERVENTOR del contrato la información, y documentos que le sean requeridos con la debida diligencia.
(…)
37. Suscribir el acta de liquidación final del contrato junto con el FONDO y la interventoría, en el término establecido, para lo cual tendrán un plazo de ocho (8) meses, donde consten las cantidades y condiciones finales de entrega, ajustando las garantías correspondientes según lo establecido en este contrato.

B. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA
(…)
Obligaciones Etapa Construcción
(…)
1. Construir las obras indicadas en los estudios y diseños entregados con los TCC de este contrato y apropiados por el CONTRATISTA, teniendo en cuenta los criterios, especificaciones y características indicadas en los anexos correspondientes, así como los estudios e indicaciones entregadas por la EMCALI.
2. Ejecutar la construcción de las obras a fin de garantizar al FONDO, el cumplimiento de las condiciones y obligaciones de los aspectos técnicos (en calidad, cantidad y tiempo previsto), administrativos, financieros, contables, jurídicos y ambientales, contando para ello con todos los recursos de personal, equipos y materiales necesarios, de tal forma que se cumpla con la finalidad de la contratación."
(…)
Obligaciones Etapa de Recibo Final de las Obras

1. Efectuar la entrega final del proyecto al FONDO y EMCALI, considerando los aspectos financieros, legales y técnicos producto de la ejecución del contrato, debidamente aprobados por el INTERVENTOR, para lo cual se suscribirá un acta de entrega y recibo final de las obras, suscrita por el Contratista y el INTERVENTOR de obra.

Contrato de interventoría 125 de 2018

"CLÁUSULA QUINTA – OBLIGACIONES DE LAS PARTES: Son obligaciones de las partes:

5.1. OBLIGACIONES DEL INTERVENTOR:
(…)
5.1.2.1. OBLIGACIONES DE CARÁCTER TÉCNICO

1. *Realizar la interventoría de la construcción de las obras descritas en el presente documento, verificando que las obras se ejecuten de acuerdo con las estipulaciones del contrato, las normas técnicas y administrativas pertinentes, de conformidad con los estudios y diseños, apéndices y anexos que hagan parte del mismo, así como de acuerdo con los ajustes y/o modificaciones que se deban realizar a los mismos.*

(…)
5.1.2.2. OBLIGACIONES DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO

6. *Realizar evaluaciones periódicas con el fin de identificar oportunamente el incumplimiento de cualquier obligación contractual o situaciones de incumplimiento definitivo del respectivo contrato por parte del ejecutor de obra. Estas evaluaciones deben realizarse con una oportunidad tal que permita, dentro de la vigencia del contrato, adelantar los procedimientos administrativos sancionatorios con el fin de aplicar las sanciones correspondientes por parte del FONDO."*

Condición

El Contrato No. 166 de 2018 finalizó su plazo de ejecución el 08 de diciembre de 2023, fecha en la cual según lo indicado en el Informe mensual de interventoría No. 23 con corte a 08 de diciembre de 2023, el contratista había finalizado las actividades de obra determinadas en el alcance actualizado mediante el Otrosí 08 suscrito el 23 de octubre de 2023, sin embargo, se reporta en el informe de interventoría que no se ha suscrito al acta de recibo de obra, por la no entrega de la información requerida por parte del contratista para el trámite de recibo, indicando lo siguiente:

"(…) No obstante, pese a que se ejecutaron las actividades, la obra no se ha podido recibir porque el Consorcio adoptó una postura reticente en aportar los planos récord, las memorias de cálculo, los laboratorios, y en general, el soporte del cumplimiento de las especificaciones técnicas por lo que la obra no ha podido ser pagada y tampoco ha podido ser recibida."

Al respecto, se presentó por parte de la interventoría el Informe de presunto incumplimiento contractual mediante radicado CA-009-2024 del 22 de enero de 2024, fundamentado en la no entrega de la documentación necesaria para el recibo de la obra y el mal estado y no funcionamiento de las válvulas pico de pato que no permiten cumplir con el objeto del contrato. De acuerdo con la información suministrada por el Fondo Adaptación mediante oficio E-2024-003656 del 16 de septiembre de 2024, en relación con el trámite del presunto incumplimiento contractual se manifiesta que solicitaron mediante varios oficios ajustes al informe presentado por la interventoría, indicando finalmente lo siguiente:

"El 22 de julio mediante memorando interno I-2024-006109 dando alcance al memorando interno I-2024-003629 del 06 de mayo de 2024, se remitió el informe de presunto incumplimiento ajustado de acuerdo con las observaciones realizadas por el equipo de incumplimientos para su revisión y trámite correspondiente (Anexo 2)

A la fecha, no se cuenta con incumplimiento aceptado por el área de liquidaciones e incumplimientos del Fondo Adaptación."

La última modificación contractual se efectuó mediante el Otrosí 08 suscrito el 23 de octubre de 2023, en el cual se acordó excluir algunos ítems de obra correspondientes a la instalación de dos válvulas pico de pato y obras complementarias dentro del canal de descarga en la PTAR de Cañaveralejo en la ciudad de Cali; fundamentada en la imposibilidad de su ejecución a causa de las exigencias realizadas por la autoridad ambiental para poder suspender temporalmente el funcionamiento de la PTAR, teniendo en cuenta que se debían incluir ítems no previstos relacionados con dichos requerimientos ambientales para lo cual era necesario adicionar recursos, los cuales no fue posible adicionar por parte de EMCALI.

No obstante, las válvulas fueron suministradas por el contratista y pagadas mediante el Acta Parcial 06, siendo almacenadas al interior de las instalaciones de la PTAR Cañaveralejo en octubre de 2020, previa autorización de parte de EMCALI, pero de forma temporal mientras se realizaba su instalación, como lo indicó dicha Entidad en su oficio con radicado 3330605332020 del 09 de noviembre de 2020:

"(…) se permitió el ingreso en calidad de almacenamiento temporal en la PTAR C, dos (2) válvulas pico de pato y una (1) platina dedal que hacen parte del contrato relacionado en el asunto. Sin embargo, es importante aclarar que EMCALI no asume ninguna responsabilidad en el cuidado de estos elementos, ni se hace responsable por hurto o daño de algunas partes".

Ante la imposibilidad de instalar las válvulas pico de pato por falta de recursos para cumplir con los requerimientos de la autoridad ambiental con el fin de autorizar la parada de la PTAR para las maniobras de instalación, tal como se indicó en párrafos anteriores a través de una modificación contractual se excluyeron, entre otros, los ítems contractuales referentes a la instalación de las válvulas, conllevando a que actualmente no se tenga certeza de su instalación y puesta en servicio.

Adicionalmente, es importante resaltar que actualmente, con corte a 04 de octubre de 2024, las válvulas no se encuentran en buen estado y requieren un mantenimiento para garantizar su funcionalidad, tal como se indica en el último Informe mensual de interventoría No. 29:

"Ahora bien, conviene advertir que el fabricante de las válvulas pico de pato remitió un informe sobre el estado de estas y resalta que se requieren realizar acciones de mantenimiento urgentes para que las mismas sean funcionales. De este informe, el Contratista corrió traslado el 5 de enero de 2024 pese a que había sido requerido desde el

30 de octubre de 2023 y durante la vigencia del contrato en los Comités de obra (Anexo A Actas de Reunión - Informe mensual 28 y Anexo A Actas de Reunión - Informe mensual 29) y en los comunicados CA 130, CA 131, CA 133 de 2023(Anexo C Correspondencia Enviada - Informe Mensual 29).”

Por tanto, las válvulas suministradas no son funcionales teniendo en cuenta que requieren un mantenimiento con ocasión de las inadecuadas condiciones de almacenamiento durante el amplio periodo de tiempo transcurrido desde su traslado a la PTAR Cañaveralejo correspondiente a cuatro años, en los cuales no se realizó la respectiva instalación, además, estos elementos no han sido recibidos formalmente por la interventoría ni por EMCALI como operador de la planta.

Para este contrato, el contratista recibió por concepto de anticipo $2.307.712.068, del cual el contratista legalizó $2.200.378.156, quedando pendiente de amortizar $107.333.912.

Causa

Se presentan falencias en la etapa de estructuración del proyecto, puesto que no se estimó adecuadamente el tiempo de maniobras y requerimientos ambientales para efectuar la instalación de las válvulas pico de pato, teniendo en cuenta que se debía suspender temporalmente el funcionamiento de la PTAR que realiza descargas a un cuerpo de agua, lo cual genera impactos que son objeto de monitoreo y control por parte de la autoridad ambiental competente, situación que es totalmente previsible.

En la etapa de ejecución del contrato se realizó el pago por concepto del suministro de dos válvulas pico de pato sin tener plenamente definida la ruta de acción para su instalación, transcurrieron cuatro años y no se generaron acciones oportunas y eficaces para cumplir con los requerimientos ambientales que permitieran culminar con la instalación de las válvulas, que además se encontraban almacenadas en inadecuadas condiciones.

La interventoría y el Fondo Adaptación avalan y aprueban la exclusión de los ítems contractuales relacionados con la instalación de las dos válvulas, modificación realizada mediante el Otrosí 8, limitando el alcance del contrato solo al suministro del dispositivo de control de descargada contratado, sin considerar en la modificación el estado en que se encontraban las válvulas y a quien le correspondería recibirlas, custodiarlas e instalarlas, de tal forma que puedan ser funcionales y entren en operación.

No se observan acciones eficientes en la supervisión a la ejecución contractual y en la oportuna aplicación de los controles establecidos para el seguimiento del cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Efecto

Las válvulas pico de pato hacen parte del alcance del contrato como dispositivo de control para mejorar la eficiencia en la descarga de la PTAR Cañaveralejo evitando el ingreso de las aguas del río Cauca al canal de descarga, incluyendo su suministro e instalación. Estos dispositivos fueron trasladados por el contratista al sitio de ejecución en octubre de 2020 y pagados mediante el acta de recibo parcial de obra 06, sin embargo, no han sido instaladas y su estado actual requiere mantenimiento para que sean funcionales, por tanto, no prestan el servicio que se pretendía satisfacer con la inversión de los recursos destinados para tal fin, cuyo alcance no se puede limitar al simple suministro de los dispositivos sino que se debían instalar y garantizar su operación.

En la siguiente tabla se indica el valor pagado por el suministro de las válvulas, que en su estado actual no son operables y no han sido entregadas formalmente por parte del contratista:

Tabla 5. Valor total pagado por concepto de válvulas pico de pato

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD PAGADA	VALOR UNITARIO	TOTAL PAGADO
D	Suministro y transporte válvula pico de pato diámetro 88,6" Neopreno, base plana, incluye abrazaderas de acero inoxidable, soporte en acero inoxidable (thimble plate) y recubrimiento epóxico y demás elementos requeridos para su instalación en box de 2,6 x 2,6.	Unidad	2,00	$ 456.450.000	$ 912.900.000
SUBTOTAL COSTO DIRECTO					$ 912.900.000
ADMINISTRACIÓN (20,13%)					$ 183.766.770
IMPREVISTOS (2%)					$ 18.258.000
UTILIDAD (5%)					$ 45.645.000
IVA SOBRE UTILIDAD (19%)					$ 8.672.550
VALOR TOTAL					**$ 1.169.242.320**

Fuente: elaboración propia con base en el Acta de recibo parcial de obra No. 07

Adicionalmente, el valor del anticipo pendiente de amortizar no fue reintegrado al FONDO ni amortizado en los términos de las cláusulas del contrato.

Este hallazgo se configura para indagación preliminar y con presunto alcance disciplinario por inobservancia de lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia (principios de eficiencia y eficacia); en el artículo 3, numerales 1, 4 y 6 del artículo 4, numerales 2 y 4 del artículo 5, artículo 23, numerales 3 y 4 del artículo 25 y numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993; en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 (principios de eficacia y eficiencia); en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011; numeral 1 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019; Cláusula Segunda, numerales 2 y 8 del literal A, numerales 1 y 2 del literal B de la Cláusula Sexta del Contrato 283 de 2017; numeral 1 del título 5.1.2.1 y numeral 3 del título 5.1.2.2 de la Cláusula Quinta del Contrato de interventoría 305 de 2017.

Respuesta de la Entidad

El Fondo Adaptación remite oficio con radicado E-2024-004464 del 31 de octubre de 2024 adjuntando documento denominado Anexo Nro.1, mediante el cual emite respuesta a la observación en los siguientes términos:

En el marco del convenio interadministrativo nro. 025 de 2016 derivado del Convenio Marco Interadministrativo de Cooperación y Apoyo Financiero nro. 001 de 2015, cuyo objeto es: "Aunar esfuerzos para realizar los diseños detallados de las obras para la mitigación de riesgos por inundación asociados a las deficiencias en el Sistema de Drenaje Pluvial Oriental en su Fase II. Así como la construcción de las obras para la reducción de la vulnerabilidad de la infraestructura indispensable frente a la amenaza por reforzamiento y protección de la descarga de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales - PTAR Cañaveralejo y de la bocatoma de la Planta de Tratamiento de Agua Potable - PTAP Puerto Mallarino, en el Municipio de Santiago de Cali", el FONDO y el Consorcio Cañaveralejo 2017suscribieron el contrato de obra nro. 166 de 2018 (FA-IA-I-F-166-2018), cuyo objeto es: "EL CONTRATISTA se compromete a realizar la construcción de las obras de protección de la descarga de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales - PTAR Cañaveralejo y de las obras de mitigación de riesgo por inundación de la bocatoma de la Planta de Tratamiento de Agua Potable - PTAP Puerto Mallarino, en el municipio de Santiago de Cali". Es importante precisar que las obras de PTAR-PTAP se desarrollan con contrapartida 100% del EMCALI por valor de $8.191.336.355,48 al contrato de interventoría con recursos del Fondo Adaptación por valor de $1.049.117.321,39.

En la etapa de ejecución del contrato de obra se realizaron modificaciones contractuales motivadas principalmente por niveles de inundación del canal imposibilitando la ejecución de actividades, trámites DAGMA, suspensión de la operación de la PTAR, altos niveles del río e inundación del canal, tiempos de Análisis APU ítems no previstos para la parada de la PTAR, bajo rendimiento del contratista.

De las causas que motivaron las modificaciones contractuales, la suspensión No 14 y todas sus ampliaciones se debieron al Análisis por parte de EMCALI de los APU ítems no previstos para la suspensión de la operación de la PTAR, conforme a los requerimientos de las entidades ambientales para suspender la operación de la planta y posteriormente instalar las válvulas pico de pato, elemento que se contemplaron como optimización a la PTAR. Si bien la obligación de instalar las válvulas en el periodo de suspensión No 14 estaban a cargo del contratista de obra, las actividades previas a suspender la operación de la planta, tenía actividades predecesoras, que debían ser financiadas por EMCALI.

Ante el estado de suspensión del proyecto por no avanzar con la aprobación y gestión de los recursos por parte de EMCALI, mediante comunicado O634 de 9 de agosto de 2023, el contratista de obra Consorcio Cañaveralejo 2017 solicitó:
"(…)
Se solicita la modificación del contrato por los puntos expuestos en los antecedentes de inclusión de APUS para realizar la parada de la PTAR Cañaveralejo, la imposibilidad de asignar los recursos necesarios por parte de EMCALI para el desarrollo de los ítems APUS NUEVOS por requerimientos ambientales necesarios y predecesores para las obras internas del canal de descarga; motivo por el cual no es posible instalar las válvulas pico de

pato, realizar la inspección visual del canal y no se pueden realizar las obras complementarias dentro del canal de descarga;

Es necesario tramitar ante el Fondo Adaptación la modificación contractual prescindiendo de los ítems que comprenden la instalación de las válvulas pico de pato, las obras de mantenimiento del canal de descarga, las obras de colocación de pedraplén, construcción de la viga Cabezal sobre la tablestaca a la cota indicado en los diseños.

El contrato está suspendido desde el 21 de julio de 2022 por causas ajenas al consorcio en espera de la aprobación de los APUS nuevos y la asignación de recursos para la parada de la PTAR Cañaveralejo por parte de EMCALI; motivo claro y suficiente para solicitar modificar el contrato No. FA-IA-I-F-166-2018 el 12 de marzo de 2018 con la complacencia del Fondo Adaptación mediante la eliminación de ítem, descripción, unidad, cantidad, valor unitario y valor total indicados a continuación para cada ítem; (…)

solicita modificar la cláusula del valor del contrato teniendo en cuenta la eliminación de los ítems relacionados en el cuadro anterior. el nuevo valor del contrato No. FA-IA-I-F-166-2018 el 12 de marzo de 2018, modificado corresponde a $ 8.139.852.687,48
(…)"
En este orden y ante el concepto favorable por parte de la interventoría a la solicitud del contratista de obra de prescindir de los ítems que comprenden la "instalación de las válvulas pico de pato", CIAMB INGENIERÍA en su calidad de Interventoría, mediante comunicado CA 069 de 10 de agosto de 2023, la Interventoría CIAMB INGENIERÍA, emitió Concepto sobre la solicitud de modificación contractual presentada así:
"(…)

Para la Interventoría, es claro que esta exclusión de los ítems contractuales es viable, porque no afecta el objeto contratado y obedece a circunstancias sobrevinientes que no eran posible de prever al momento de la suscripción del contrato.
(…)"
Ahora bien, ante la solicitud del contratista de obra, el concepto de la interventoría y las mesas de trabajo en compañía de EMCALI, este último, el 25 de septiembre 2023 mediante comunicado 300-2001 manifestó:
"(…)
Lo que sucede con las otras actividades pendientes por ejecutar en la PTAR, como el mantenimiento interno del canal y la instalación de las válvulas pico de pato, están relacionados con un tema de optimización del canal que puede ser ejecutado cuando se apropien los recursos pues dependen directamente de la parada de la PTAR.

Dado el concepto anterior de la interventoría en el que concluye que existe justificación técnica, jurídica y financiera para la modificación del Contrato de obra FA FA-IA-I-F-166-2018 ante la propuesta del contratista, EMCALI EICE ESP lo considera pertinente toda vez que las partes contratantes han actuado en virtud del principio de la autonomía de la voluntad, con respeto a los principios de la función administrativa, atendiendo que el artículo 7° del Decreto 4819 del 29 de diciembre de 2010 estableció el régimen de derecho privado para los contratos del FONDO ADAPTACIÓN.

EMCALI EICE ESP por su parte solicita que el contratista garantice el óptimo estado y funcionamiento de las válvulas para su recibo y posterior instalación pues en repetidas

ocasiones se ha manifestado la preocupación de EMCALI EICE ESP en relación al estado de las válvulas Pico de Pato debido a que desde octubre de 2020 se encuentran a la intemperie y presentan un notable deterioro, razón por la cual, para su recibo se solicita el concepto del fabricante con respecto al estado actual de las válvulas y el método de almacenamiento idóneo para evitar daño hasta el momento de la instalación.
(…)"

Así las cosas y ante lo manifestado por las partes interesadas, se suscribió el otrosí No 8 al contrato de Obra FA-IA-I-F-166-2018, con el objetivo principal de dar cumplimiento al reforzamiento estructural, como lo expresó la interventoría en el otrosí No 8:
"(…)

En tercer lugar, porque no puede perderse de vista que el objeto contractual está contemplado para dos actividades principales, una de ellas ya se ejecutó y la otra se puede cumplir con la terminación del reforzamiento del canal de descarga, por lo que no se estaría modificando el objeto contratado (…)"

En este sentido, si bien el contratista de obra en su momento suministró los elementos que debían ser instalados, se debió garantizar el buen almacenamiento de las válvulas, toda vez que, al momento del suministro, aún tenía la obligación de instalarlas y debía garantizar las condiciones de calidad teniendo en cuenta las obligaciones contractuales establecidas a la fecha de la entrega.
(…)
Ante las condiciones contractuales, y como se menciona en el procedimiento de pago, el Fondo Adaptación actuó según las aprobaciones de pago generadas por la Interventoría de obra. Ahora bien, es importante mencionar que el objeto contractual del reforzamiento para el canal de descargas de la PTAR se cumplió, sin desconocer que se debe realizar el cierre de obra conforme lo estipulado contractualmente.

En este orden, es pertinente aclarar que actualmente el contrato está en etapa de liquidación y hasta que no se surtan instancias como la suscripción de actas de cierre y recibo de obra, no se dará paso a la liquidación del contrato.

Con fundamento en las disposiciones legales y jurisprudencia, así como en el contexto específico del Contrato de Obra entre el Fondo Adaptación y el Contratista, se determina que no procede a la devolución del 5% de retención en garantía. Inclusive, la retención en garantía fue establecida como medida preventiva ante un posible incumplimiento, condicionando su reintegro a la finalización del 100% de las obras y su liquidación contractual.
(…)

Este enfoque garantiza la completa ejecución de las obligaciones contractuales antes de proceder con el reintegro de la retención en garantía, de conformidad con la concurrencia de voluntades en el proceso de liquidación. Conforme lo anterior y, teniendo en cuenta que aun el contrato no surte la etapa de liquidación no es aún plausible predicar la existencia de un presunto detrimento patrimonial, toda vez que tenemos etapas postcontractual donde las partes involucradas en un contrato estatal verifican sus obligaciones una vez que el contrato ha finalizado. Más concretamente, el objetivo como es sabido de una liquidación

es determinar si las partes pueden declararse a paz y salvo o si aún tienen obligaciones que cumplir.

La supervisión recientemente ha remitido a la interventoría CIAMB Ltda el comunicado E-2024-004414 fechado de octubre 29 de 2024, solicitando realizar análisis jurídico para determinar la procedencia de presentar el informe de incumplimiento ajustado conforme a las observaciones del contrato de obra No. FA-I-I-F-166-2018 -Observaciones y solicitud de pronunciamiento con relación a los hallazgos presentados por la Controlaría General de la República. Lo anterior, tomando en consideración el comunicado I-2024-008080 fechado de 28 de octubre de 2024 con asunto devolución radicado I-2024-003629 o, informe de presunto incumplimiento y, oficio AC-FA-07 remitido por parte de la Contraloría General de la República a la Gerencia del Fondo Adaptación, más concretamente, observaciones Auditoría de Cumplimiento al Fondo Adaptación, vigencias 2020 al I Semestre 2024.

No obstante, se adelantan mesas de trabajo para analizar conjuntamente con interventoría y contratista, alternativas de solución relacionadas al mantenimiento que requieren las válvulas pico de pato, para ser entregadas a la entidad receptora EMCALI. Ahora bien, en cuanto a la funcionalidad de las válvulas si bien el contratista debe entregar los elementos en óptimas condiciones de calidad, una vez sean entregadas, no tiene la responsabilidad de su instalación y operación, actividad que está a cargo por parte de EMCALI, en cumplimiento con su obligación normativa Ley 142 de 1994 de servicios públicos domiciliarios.

En suma, la interventoría ha remitido al Fondo Adaptación informe de presunto incumplimiento el cual a la fecha se encuentra en estado de devolución a la interventoría para que realice determinadas correcciones al mismo. Es importante también agregar, que a la fecha el contrato objeto de este pronunciamiento no se ha liquidado, en tal sentido, la entidad cuenta con instancias jurídicas postcontractuales en las cuales poder determinar sí las partes pueden declararse a paz y salvo o si aún tienen obligaciones que cumplir. Por consiguiente, no estamos ante un detrimento patrimonial, toda vez que, a la fecha se adelanta un informe de presunto incumplimiento, inclusive, en desarrollo de este, se pueden plantear alternativas como el acuerdo directo que deberá ser examinado a la luz de los compromisos contractuales de las partes, con el fin de evitar el detrimento de los recursos públicos.

En todo caso, dada la importancia para la Entidad de terminar con las obras proyectadas en el proceso contractual FA-IA-I-F-166-2018, la entidad podría vía proceso de presunto incumplimiento cruzar los perjuicios con las cláusulas penales pecuniarias pactadas contractualmente y, como ya se manifestó recibir una propuesta de arreglo directo del contratista de obra para terminar las obras, inclusive, a través de una liquidación judicial podría la entidad recuperar el perjuicio con el valor de retegarantía. Por otra parte, este contrato aún no ha sido objeto de liquidación, proceso en el cual es posible determinar si las partes pueden declararse a paz y salvo o si aún tienen obligaciones que cumplir. Cabe añadir, que en el presente contrato los recursos de obra pertenecen a EMCALI, en tal sentido, le corresponde a EMCALI estudiar las diferentes opciones jurídicas con el fin de dar aplicación a la cláusula penal contenida en el contrato la cual asciende al valor de $1.627.970.537,50 correspondiente al 20% del valor del contrato, lo anterior con el fin de resarcir el daño causado. Por otra parte, este contrato aún no ha sido objeto de liquidación,

proceso en el cual es posible determinar si las partes pueden declararse a paz y salvo o si aún tienen obligaciones que cumplir.

Así las cosas, una vez rendidas las explicaciones de rigor en ambos procesos contractuales y, tomando en consideración que aún no se procede a la liquidación de los mismos, el Fondo Adaptación dispone de instancias en las cuales tomando en consideración las observaciones del organismo de control, se siga trabajando en procura de salvaguardar los recursos públicos.

Por lo anterior se anexan los siguientes documentos:

1. Otrosí No. 8 Contrato FA-IA-I-F-166-2018
2. E-2024-004414 Oficio remisorio CIAMB LTDA
3. Modificación Contrato FA-IA-I-F-166-2018
Por lo anteriormente expuesto, de manera respetuosa se solicita se acojan las explicaciones y se retire la Observación Administrativa 2 con incidencia disciplinaria presunta incidencia Fiscal y connotación disciplinaria, del informe final de Auditoría de Cumplimiento vigencia 2020 a I semestre de la vigencia 2024 que adelanta la Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura de la Contraloría General de la República al Fondo de Adaptación.

El Fondo Adaptación en relación con lo observado respecto al anticipo pendiente de amortizar, da respuesta mediante oficio E-2024-004484 del 1/11/2024:

(...) Al corte del 30 de septiembre de 2024 del contrato FA-IA-I-F-166-2018 firmado entre el Fondo Adaptación y el Consorcio Cañaveralejo 2017 para la construcción de las obras de protección de la descarga de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales - PTAR Cañaveralejo y de las obras de mitigación de riesgo por inundación de la bocatoma de la Planta de Tratamiento de Agua Potable - PTAP Puerto Mallarino, en el municipio de Santiago de Cali, se ha realizado una amortización del anticipo del 95%. Se dispone de un saldo por pagar de $697.924.919.48, con el cual se cubre el saldo por amortizar por valor de $107.333.912.

Es importante indicar que las obras de construcción de las obras de protección de la descarga de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales - PTAR Cañaveralejo y de las obras de mitigación de riesgo por inundación de la bocatoma de la Planta de Tratamiento de Agua Potable - PTAP Puerto Mallarino, en el municipio de Santiago de Cali se desarrolla con recursos de contrapartida 100% de Empresas municipales de Santiago de Cali - Emcali. El valor del anticipo fue por el valor de $2.307.712.068.

Análisis respuesta de la entidad

En su respuesta, el Fondo Adaptación expone las circunstancias relacionadas con la imposibilidad de adicionar recursos por parte de EMCALI para poder incluir los ítems no previstos correspondientes a las actividades requeridas para suspender la operación de la PTAR con el fin de instalar las válvulas pico de pato. Esta consideración fue tenida en cuenta en el análisis realizado por la CGR en la condición del hallazgo, donde se contextualizó dicha situación.

Asimismo, indica la Entidad en su respuesta que la interventoría emitió concepto favorable a la solicitud del contratista de obra de prescindir de los ítems que comprendían la *"instalación de las válvulas pico de pato"*, así:

"Para la Interventoría, es claro que esta exclusión de los ítems contractuales es viable, porque no afecta el objeto contratado y obedece a circunstancias sobrevinientes que no eran posible de prever al momento de la suscripción del contrato."

Al respecto, se reitera lo indicado en la causa del hallazgo, en cuanto a la situación relacionada con falencias en la etapa de estructuración del proyecto, puesto que no se estimó adecuadamente el tiempo de maniobras y recursos para cumplir con los requerimientos ambientales con el fin de efectuar la instalación de las válvulas pico de pato, teniendo en cuenta que se debía suspender temporalmente el funcionamiento de la PTAR, lo cual era totalmente previsible y debió ser analizado al momento de planificar las actividades a ejecutar con el fin de cumplir con el alcance del contrato.

Por tanto, si bien no se modificó el objeto del contrato si se disminuyó el alcance previsto, ya que solo se dejó la obligación de parte del contratista de suministrar las válvulas, mas no su instalación, situación que no permitió cumplir con lo establecido en el contrato, en referencia a la inversión de recursos públicos para el suministro de unos dispositivos sin garantizar su instalación, transfiriendo esta actividad a un tercero sin la certeza de cuándo tendrá la disposición de realizarla, de tal forma que puedan entrar en operación.

En relación a lo manifestado por el Fondo Adaptación respecto al trámite del informe de presunto incumplimiento y las solicitudes de corrección que se han realizado a la interventoría, se mantiene lo expuesto en la observación comunicada, en tanto, no se ha dado inicio oportuno al proceso administrativo sancionatorio por posible incumplimiento contractual.

La Entidad indica en su respuesta lo siguiente:

"Ante las condiciones contractuales, y como se menciona en el procedimiento de pago, el Fondo Adaptación actuó según las aprobaciones de pago generadas por la Interventoría de obra. Ahora bien, es importante mencionar que el objeto contractual del reforzamiento para el canal de descargas de la PTAR se cumplió, sin desconocer que se debe realizar el cierre de obra conforme lo estipulado contractualmente."

Respecto a lo anterior, se aclara que el hallazgo no cuestiona el procedimiento y autorización de pagos realizado por la Entidad, además, tampoco se está desconociendo que se realizaron las obras de reforzamiento del canal de descargas de la PTAR, lo que si se observó es el no cumplimento del alcance previsto inicialmente en el contrato respecto al suministro e instalación de las válvulas pico

de pato como dispositivo de control para mejorar la eficiencia en la descarga de la PTAR Cañaveralejo.

Finalmente, el Fondo Adaptación manifiesta que actualmente el contrato está en etapa de liquidación, además, que no procede la devolución del 5% de retención en garantía, indicando lo siguiente:

"En todo caso, dada la importancia para la Entidad de terminar con las obras proyectadas en el proceso contractual FA-IA-I-F-166-2018, la entidad podría vía proceso de presunto incumplimiento cruzar los perjuicios con las cláusulas penales pecuniarias pactadas contractualmente y, como ya se manifestó recibir una propuesta de arreglo directo del contratista de obra para terminar las obras, inclusive, a través de una liquidación judicial podría la entidad recuperar el perjuicio con el valor de retegarantía. Por otra parte, este contrato aún no ha sido objeto de liquidación, proceso en el cual es posible determinar si las partes pueden declararse a paz y salvo o si aún tienen obligaciones que cumplir. (…)"

En relación con lo anterior, se debe tener en cuenta que no hacen falta por terminar obras, la situación observada se relaciona con dos válvulas pico de pato que fueron suministradas hace cuatro años y no se realizó su instalación, además, actualmente no son operables en el estado desfavorable en el que se encuentran, sin que exista un compromiso cierto del contratista en realizar su reparación y mantenimiento.

Al respecto, según lo manifestado por la Entidad, en cuanto a la retención en garantía, aplicación de la cláusula pecuniaria o recibir una posible propuesta de arreglo directo del contratista, resultan ser expectativas, sin que se haya dado inicio al proceso por presunto incumplimiento, ni se haya surtido el trámite para el recibo final de las obras, ante la renuencia del contratista a entregar los soportes del cumplimiento de las especificaciones técnicas, como se citó en el hallazgo.

Así las cosas, actualmente no se tiene certeza del recibo de las válvulas por parte de EMCALI, por tanto, ante el estado actual de los elementos que ya fueron pagados con los recursos públicos destinados para mejorar la eficiencia en la descarga de la PTAR, estos no son funcionales ni se garantiza que entren en operación.

Por otra parte, la entidad manifiesta que los recursos del anticipo corresponden a contrapartida de EMCALI, los cuales de conformidad con el Artículo 5 del Decreto - 4819 de 2010, hacen parte del patrimonio del FA (...) *El patrimonio del Fondo estará constituido por: 1. Las partidas que se le asignen en el presupuesto nacional. 2. Los recursos provenientes de crédito interno y externo. 3. Las donaciones que reciba para sí. 4. Los recursos de cooperación nacional o internacional. 5. Los recursos provenientes del Fondo Nacional de Calamidades 6. Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.*

De acuerdo con el análisis realizado de la respuesta suministrada por el Fondo Adaptación, se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y para indagación preliminar, teniendo en cuenta los argumentos expuestos por la Entidad respecto al estado actual del contrato, el trámite de recibo

final de obras y liquidación, además, para validar la competencia en relación con los recursos y la ocurrencia del daño, de conformidad al artículo 39 de la Ley 610 de 2000.

Hallazgo No. 2 Culminación proyecto de vivienda en Puerto Colombia - Atlántico. Contrato CNT 2016-1625, suscrito en el marco del Contrato No. 081 de 2012. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D)

Resumen

Transcurridos 5 años desde la suspensión del Contrato CNT 2016-1625, están pendientes por construir 8 viviendas y efectuar la legalización de las unidades entregadas a los beneficiarios. Las gestiones adelantadas para solucionar la situación presentada de tal forma que se pueda culminar el proyecto de vivienda, no han sido oportunas ni eficaces.

Tabla 6: Ficha Técnica CNT 2016-1625

No. de Contrato	CNT 2016-1625
Objeto	Ejecutar la construcción de 105 viviendas VIP con su respectivo urbanismo en el Municipio de Puerto Colombia Atlántico.
Plazo inicial	14 meses
Fecha Acta Inicio:	29 de marzo de 2017
Acta de Suspensión No. 01	28 de diciembre de 2017
Otrosí No. 1	25 de junio de 2018
Acta de Suspensión No. 2	14 de septiembre de 2018
Otrosí No. 2	8 de noviembre de 2018
Acta de Suspensión No. 2	1 de diciembre de 2018
Otrosí No. 3	30 de enero de 2019
Otrosí No. 4	7 de mayo de 2019
Acta de Suspensión No. 3	30 de julio de 2019

Fuente: Información suministrada por la Entidad

Criterios y fuentes de criterios

Constitución Política de Colombia

"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."

Ley 80 de 1993:

"ARTÍCULO 3. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las

entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones."

"ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.
2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.
(…)

"ARTÍCULO 5o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta ley, los contratistas:
(…)
2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entrabamientos que pudieran presentarse.
(…)
4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello."

"ARTÍCULO 23. DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo."

"ARTÍCULO 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA. En virtud de este principio:
(…)
3o. Se tendrá en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.

4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato.

5o. Se adoptarán procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que con motivo de la celebración y ejecución del contrato se presenten."

"ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato."

Ley 489 de 1998

"Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. "La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular."

Ley 1952 de 2019

"ARTÍCULO 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:

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

Contrato 081 de 2012

"CLÁUSULA PRIMERA: OBJETO. El presente Contrato de Prestación de Servicios tiene por objeto realizar las funciones de OPERADOR ZONAL en los Departamentos de ATLÁNTICO, CAUCA y NARIÑO. En desarrollo de dicho objeto, COMFENALCO VALLE se obliga para con EL FONDO ADAPTACIÓN a desarrollar todas las actividades necesarias para proveer de soluciones de vivienda en los municipios de los departamentos de ATLÁNTICO, CAUCA y NARIÑO, en el marco del "PROGRAMA NACIONAL DE REUBICACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS PARA LA ATENCIÓN DE HOGARES DAMNIFICADOS Y/O LOCALIZADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE AFECTADAS POR LOS EVENTOS DERIVADOS DEL FENÓMENO DE LA NIÑA 2010-2011" teniendo en cuenta los resultados de la verificación del Registro Único de Damnificados. Así mismo y en cumplimiento de las funciones propias de dicha gestión, COMFENALCO VALLE podrá realizar la interventoría de los proyectos de construcción y

reconstrucción de vivienda, cuya ejecución se contrate con terceros diferentes a dicho OPERADOR ZONAL."

"CLÁUSULA SEXTA: OBLIGACIONES DE COMFENALCO VALLE. son obligaciones de COMFENALCO VALLE:
(…)
8. Cumplir de manera eficiente y oportuna con el objeto del contrato, de conformidad con las obligaciones particulares establecidas en el mismo.
9. Desarrollar el objeto del contrato dentro del término y en el sitio señalado en el presente documento,
10. Aplicar y disponer de todas las acciones necesarias que se requieran para lograr la efectividad en la ejecución de los recursos entregados.
(…)"

Contrato CNT 2016-1625

"7. OBJETO: 7.1. EL CONTRATISTA se obliga con COMFENALCO VALLE DELAGENTE a ejecutar la construcción de Ciento Cinco (105) viviendas unifamiliares de interés prioritario (VIP) con su respectivo urbanismo; en el proyecto de vivienda denominado VIVIENDA PUERTO COLOMBIA-URBANIZACIÓN ALTOS DE GIRASOL, ubicado en el Municipio de PUERTO COLOMBIA, departamento del Atlántico, realizando la totalidad de estudios y diseños técnicos correspondientes (estudio de suelos, de riesgo, diseño urbanístico, diseño de vías y pavimentos, diseño arquitectónico, de cimentación, estructurales, redes e instalaciones hidrosanitarias y redes e instalaciones eléctricas), así como todos los trámites necesarios para la obtención de las respectivas licencias de urbanismo y construcción, las certificaciones y aprobaciones correspondientes ante las autoridades competentes, incluyendo la realización de actas de vecindad."

"7.2. Las obras del presente contrato se ejecutarán o desarrollarán, de conformidad a lo señalado en los términos generales antes mencionados y comprende básicamente las siguientes actividades:
(…)

7.2.8. Realizar la construcción de las viviendas, mediante el sistema propuesto, para lo cual deberá presentar la metodología y especificaciones de las obras y hará la entrega de las viviendas a los beneficiarios elegibles, definidos por el Fondo Adaptación, a entera satisfacción de estos y de COMFENALCO VALLE DELAGENTE
(…)

7.2.16. Efectuar los trámites de escrituración y registro correspondientes a la legalización de la construcción de cada vivienda y hacer entrega al beneficiario de la respectiva escritura registrada que lo acredita como propietario de la misma. Escrituración que se realizará a través del Patrimonio Autónomo contratado para el proyecto."

Condición

El Contrato CNT 2016-1625 fue suscrito el 06 de diciembre de 2016 por la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle, en su calidad de Operador Zonal en el marco del Contrato No. 081 de 2012 suscrito con el Fondo

Adaptación, cuyo objeto es la construcción de 105 viviendas VIP con su respectivo urbanismo en el Municipio de Puerto Colombia Atlántico. Este contrato inició ejecución el 29 de marzo de 2017 y la última actuación contractual se efectuó el 30 de julio de 2019, con la suscripción del Acta de suspensión No. 3, documento en el cual se indica lo siguiente respecto a la motivación de la suspensión:

"5. Teniendo en cuenta la solicitud del contratista y el aval del Coordinador de Interventoría de Obra e interventor para este proyecto, se considera pertinente la suspensión del Contrato de Obra No. CNT-2016-1625 a partir del 01 de agosto de 2019 y hasta que el Fondo Adaptación defina el recibo de las sesenta y un (61) viviendas ya terminadas y además se defina el pago efectivo de un 5% del valor total del del contrato para llegar al 95% del valor del contrato, a fin de que el contratista tenga flujo de caja para la culminación de las obras."

A partir de la fecha de suspensión del contrato, 01 de agosto de 2019, no se han realizado avances en la ejecución de las viviendas faltantes. De acuerdo con el Informe mensual de interventoría de obra correspondiente al mes de abril de 2020, el proyecto presentaba la siguiente situación:

- 61 viviendas terminadas y listas para habitar.
- 37 viviendas se encontraban con muros, pisos y cubierta; 19 de estas con puertas ventanas y acabados.
- El avance físico ejecutado era del 90,16% y el avance financiero del 90%, a la fecha de corte del informe.

Con base en la información suministrada por el Fondo Adaptación y conforme a lo evidenciado en la visita realizada por la CGR el 23 de septiembre de 2024, se establece que las 61 viviendas terminadas fueron entregadas y cuentan con la respectiva acta de entrega de la vivienda a cada beneficiario, suscritas en enero de 2021. Asimismo, se evidencia que 36 viviendas fueron ocupadas por los beneficiarios en el estado que se encontraban, según lo informado en la visita por parte de Comfenalco Valle, debido a que ante la suspensión del contrato y por la situación de seguridad de la zona, los beneficiarios decidieron tomar posesión de estas con el fin de evitar que fueran vandalizadas o invadidas por terceros. No obstante, estas viviendas no cuentan con acta de entrega.

Para culminar con las obras objeto del contrato faltan por construir 8 viviendas, las cuales no fueron ejecutadas puesto que en la zona donde se pretendían construir se evidenciaron inestabilidades en el talud adyacente, lo cual requiere la construcción de obras adicionales de contención para mitigar el riesgo de inestabilidad que impacta la Manzana F del proyecto, situación que no ha permitido la construcción de las viviendas restantes.

Así las cosas, se establece que transcurridos 5 años desde la suspensión del Contrato CNT 2016-1625, no se ha solucionado la situación que permita culminar el proyecto de vivienda, como tampoco se ha efectuado la legalización de ninguna de

las unidades de viviendas entregadas, ni se han suscrito las actas de recibo de 36 de los beneficiarios que ya habitan sus viviendas.

Causa

La gestión contractual adelantada por el Fondo Adaptación durante las vigencias 2020 a primer semestre de 2024, para poder superar la situación presentada y lograr la culminación del proyecto de construcción de vivienda derivado del Contrato No. 081 de 2012 suscrito con Comfenalco Valle, con el fin de construir las 8 viviendas restantes y culminar los trámites requeridos para la legalización de las unidades entregadas, no ha sido oportuna ni eficiente.

Las acciones adelantadas por las partes para lograr un acuerdo conciliatorio en el marco de la controversia contractual suscitada, proceso que actualmente se adelanta ante el Tribunal Administrativo del Atlántico, no han tenido la celeridad y eficacia necesarias para conseguir oportunamente la culminación del proyecto.

Efecto

Transcurridos 5 años desde la suspensión del contrato, se encuentran 8 familias adjudicatarias del proyecto de vivienda sin recibir el beneficio otorgado por el Estado para acceder a su vivienda de interés prioritario, adicionalmente, los 97 beneficiarios restantes no han obtenido la legalización de sus viviendas.

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria por inobservancia de lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia (principios de eficiencia y eficacia); en el artículo 3, numerales 1 y 2 del artículo 4, numerales 2 y 4 del artículo 5, artículo 23, numerales 3, 4 y 5 del artículo 25 y numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993; en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 (principios de eficacia y eficiencia); numeral 1 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019; Cláusula Primera, numerales 8, 9 y 10 de la Cláusula Sexta del Contrato 081 de 2012; numerales 7.1, 7.2.8, y 7.2.16 del Contrato CNT 2016-1625.

Respuesta de la entidad

El Fondo Adaptación remite oficio con radicado E-2024-004464 del 31 de octubre de 2024 adjuntando documento denominado Anexo Nro.1, mediante el cual emite respuesta a la observación en los siguientes términos:

Como se ha mencionado en las comunicaciones anteriores, COMFENALCO VALLE de conformidad con lo estipulado en el Contrato suscrito, tenía plena autonomía técnica, financiera y administrativa para contratar la ejecución de los proyectos de vivienda a su cargo. Asimismo, era responsable por la ejecución y entrega de las soluciones de vivienda con la calidad esperada y en el tiempo acordado, gestionando y coordinando a los distintos subcontratistas contratados por él.

Dado lo anterior, Comfenalco Valle en el marco del contrato 081 de 2012 estructuró el Plan de intervención 187-0145-VIVIENDA PUERTO COLOMBIA- ALTOS DE GIRASOL-001, para lo cual suscribió a su vez, el contrato derivado de obra No. CNT-2016-1625 del 06 de diciembre de 2016 entre esta Caja de Compensación y el CONSORCIO ALTOS DE GIRASOL, cabe aclarar que el Fondo no tienen ninguno vinculo contractual ni comercial con dicho consorcio, sin embargo, conforme a los mecanismos de control para el manejo de los recursos, se registró este contrato derivado en el Fondo adaptación con el No. 2012-C-0081-16-V0232 para la transferencia para las soluciones de acuerdo con la cláusula quinta del contrato 081 de 2012 y al manual operativo en su numeral 6.1.3 donde se establecía que "Para el trámite de este recurso, el Operador Zonal deberá establecer si el giro se le efectuará directamente a él, o a un tercero que él determiné".

Sin embargo, el plazo del Contrato nro. 081 de 2012 suscrito entre el Fondo Adaptación y Comfenalco Valle terminó el 30 de enero de 2018, quedando obligaciones pendientes de cumplimiento por parte de Comfenalco Valle, dentro de los cuales se encontraba el plan de intervención objeto del requerimiento, es decir, VIVIENDA PUERTO COLOMBIA-ALTOS DE GIRASOL-001; por lo tanto, de conformidad con lo establecido en el parágrafo de la cláusula décima tercera del Contrato nro. 081 de 2012, las partes suscribieron 2 acuerdos parciales, a saber:

- *El 25 de abril de 2018, se suscribió el acuerdo parcial nro. 1, cuya finalidad fue: "realizar las gestiones necesarias que garanticen la terminación, entrega y legalización de 1325 unidades de vivienda en la modalidad de reubicación, contenidas en 9 planes de intervención, con un plazo máximo para la terminación de los proyectos hasta el 30 de noviembre de 2018".*
- *El 30 de mayo de 2018, se suscribió el acuerdo parcial nro. 2, cuya finalidad fue: realizar las gestiones necesarias que garanticen la terminación, entrega y legalización de 650 unidades de vivienda modalidad de reconstrucción contenidas en 11 planes de intervención, con un plazo máximo para la terminación de los proyectos hasta el 31 de octubre de 2018".*

Durante la vigencia de los acuerdos parciales 1 y 2, se entregaron 415 soluciones de vivienda en 5 planes de intervención, las cuales no surtieron el proceso de legalización, es decir, Comfenalco Valle cumplió parcialmente con la entrega de las viviendas comprometidas, quedando pendientes, entre otros, los planes de intervención solicitados por el ente de control que no fueron culminados en el marco del cronograma establecido (noviembre 2018).

El plan de intervención VIVIENDA PUERTO COLOMBIA-ALTOS DE GIRASOL- 001 fue incluido dentro del alcance del primer acuerdo parcial suscrito el 25 de abril de 2018, el cual terminó el 30 de noviembre de 2018, y durante este plazo para este proyecto, no fueron entregadas las viviendas contratadas, sin embargo, producto de gestiones adelantadas en el marco de las mesas de trabajo realizadas después de la terminación de los Acuerdos Parciales, Comfenalco valle reportó la entrega de 61 viviendas de las 105 contratadas, es de aclarar que estas no surtieron el proceso de legalización.

Frente al incumplimiento de Comfenalco Valle en la entrega de las viviendas y dado el régimen privado de contratación en el cual se enmarcó la contratación, la Entidad inició las acciones contractuales ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Así:

En el mes de noviembre de 2018 el Fondo Adaptación presentó demanda ante el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO con el fine que: "se declare que la COMFENALCO VALLE DE LA GENTE INCUMPLIÓ el Contrato No. 081 DE 2012 suscrito con el FONDO ADAPTACIÓN. En consecuencia, se solicitó el pago de los perjuicios causados con ocasión del incumplimiento por parte de Comfenalco Valle y la liquidación judicial del Contrato referido.

Respecto a lo anterior, se informa que dentro del proceso de controversias contractuales con radicado nro. 08-001-2333-000-2018-01062-00, se presentó recurso de reposición en contra del auto inadmisorio de la demanda proferido por el Tribunal Administrativo del Atlántico el 27 de septiembre de 2019, en el que se señaló que no se dio cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA- al no agotar la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad, condición que se aclara no es de carácter obligatorio para el Fondo Adaptación, razón por la cual con el auto del 23 de septiembre de 2020 el Tribunal admitió la demanda, decisión notificada a las partes el 4 de noviembre de 2020.

Por lo tanto, dentro del término establecido en el artículo 173 del CPACA se procedió por parte de esta Entidad a realizar la reforma de la demanda, la cual fue admitida mediante auto del 8 de septiembre de 2021.

Por último, el proceso jurídico se encuentra pendiente de fijación de fecha para realización de audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA

De acuerdo con lo descrito por el Ente de Control y en lo demostrado anteriormente, el Fondo ha realizado las actuaciones pertinentes por el incumplimiento de Comfenalco en sus obligaciones del contrato 081 de 2012, dentro de las que se encuentran las nombradas en la comunicación de la Contraloría:

(…)
Así mismo, como se mencionó anteriormente, el contrato derivado de obra No. CNT-2016-1625 del 06 de diciembre de 2016 entre COMFENALCO VALLE y el CONSORCIO ALTOS DE GIRASOL, cabe aclarar que el Fondo no tienen ninguno vinculo contractual ni comercial con dicho consorcio, por lo tanto, el cumplimiento de las obligaciones de este contrato debería ser verificada por la caja de compensación toda vez que, si bien es claro que los recursos son del Fondo, es la caja la llamada a velar por el cumplimento de las obligaciones de sus subcontratistas. Adicionalmente, para el Fondo, es Comfenalco la que debe responder por la estructuración, entrega y legalización de las viviendas de acuerdo con lo descrito en los estudios previos y en el contrato 081 de 2012.

"El Operador Zonal es responsable por la ejecución y entrega de la solución de vivienda con la calidad esperada y en el tiempo acordado, gestionando y coordinando a los distintos contratistas, el interventor, la gestión de materiales y desarrollando los mecanismos de planificación, gestión de riesgos y toma de decisiones pertinentes. Dada la complejidad y magnitud del proyecto, se espera que este Operador Zonal tenga capacidad de supervisar de manera presencial, mediante personal en terreno y visitas periódicas, el estado del proyecto y el desempeño de los distintos contratistas e interventores". (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Por lo tanto, las actividades necesarias para proveer las soluciones de viviendas de que trata el objeto contractual debían desarrollarse acorde con lo estipulado por el Fondo Adaptación, en los instructivos del Programa sobre cuatro grandes fases que en términos generales eran:
(…)

Sin embargo, es de precisar que, paralelo al proceso jurídico que se está llevando a cabo, el Fondo Adaptación y Comfenalco Valle, vienen realizando diferentes reuniones y mesas de trabajo hasta la fecha, para poder cerrar planes de intervención que han sido completamente terminados, entregados y legalizados, mediante la suscripción de acuerdos conciliatorios los cuales deben ser aprobados por el Tribunal Administrativo del Atlántico.

De esta forma, a medida que han ido dando cumplimiento tardío a sus obligaciones, mediante tales acuerdos conciliatorios, la Entidad ha venido pactando el pago de estas obras, teniendo en cuenta que la finalidad del Fondo Adaptación es la atención de hogares damnificados o localizados en zonas de alto riesgo no mitigable afectadas por los eventos derivados del fenómeno de la niña 2010-2011; en ese orden como resultado de lo anterior, se relacionan las gestiones adelantadas así:

1. *El 21 de abril de 2023 se aprobó por parte del Tribunal Administrativo la primera conciliación suscrita entre Comfenalco Valle y el Fondo Adaptación, donde se cerraron 13 planes de intervención correspondientes a 2.376 viviendas, que culminó en el mes de julio de 2023 con el pago a Comfenalco Valle del saldo pendiente de estos planes de intervención.*

2. *El 23 de junio de 2023 se radicó ante el Tribunal Administrativo la segunda conciliación con el reconocimiento de gastos reembolsables por concepto de publicaciones, la cual fue aprobada por dicho tribunal el 01 de noviembre de 2023.*

3. *Adicionalmente, ambas entidades estructuraron la tercera conciliación con el propósito de cerrar 17 planes de intervención que corresponden a 1.391 viviendas completamente terminadas, entregadas y legalizadas.*

Así mismo, se está trabajando entre ambas entidades para presentar también al tribunal Administrativo del Atlántico una conciliación donde se solicitará la aprobación de poder ejecutar las obras de mitigación y estabilización necesarias para el plan de intervención 187-0145- VIVIENDA PUERTO COLOMBIA-ALTOS DE GIRASOL-001, teniendo en cuenta que son obras que se requieren primero que todo para proteger la vida de los beneficiarios, y segundo proteger las obras ya ejecutadas, sin embargo, no están incluidas dentro de las actividades de los proyectos, así mismo, en caso de ser aprobadas por el tribunal, la caja de compensación podría iniciar con el trámite de entrega final a los beneficiarios y posterior cierre mediante acuerdo conciliatorio de los planes de intervención.

Actualmente está en curso una demanda administrativa, medio de control "Controversias Contractuales", interpuesta por el Fondo Adaptación contra el Operador Zonal COMFENALCO VALLE ante el Tribunal Administrativo del Atlántico. En esta demanda, se ha solicitado como pretensión accesoria la liquidación judicial. Dado que el Fondo Adaptación ha perdido competencia, debe proseguir con el proceso judicial y aguardar la

decisión del órgano judicial en relación con los perjuicios y daños, así como las medidas relacionadas con la liquidación final.

Por lo tanto, mientras no se emita una decisión judicial o se llegue a un acuerdo sobre el asunto, no se podrá establecer una fecha para la finalización de los planes de intervención. Esto, a menos que la Caja de Compensación utilice sus propios recursos para concluir las viviendas contratadas, lo que permitiría a la Entidad, a través de su Comité de Conciliación, evaluar la posibilidad de llegar a un acuerdo conciliatorio, el cual requeriría la aprobación del despacho judicial que maneja el proceso para que se efectúe el pago final a Comfenalco Valle.

Por lo anterior se anexan los siguientes documentos:

1. *Contrato y modificaciones (14 documentos)*
2. *Demanda (5 documentos)*
3. *Acuerdos conciliatorios (3 documentos)*

En ese orden, en virtud de lo anterior, de manera respetuosa se solicita se acojan las explicaciones y se retire la Observación Administrativa 3 con presunta incidencia disciplinaria del informe final de Auditoría de Cumplimiento vigencia 2020 a I semestre de la vigencia 2024 que adelanta la Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura de la Contraloría General de la República al Fondo de Adaptación.

Análisis respuesta de la entidad

El Fondo Adaptación en su respuesta realiza una exposición de las responsabilidades y obligaciones a cargo de Comfenalco Valle en su calidad de Operador Zonal, con autonomía para la contratación y ejecución de los proyectos de vivienda aprobados en los respectivos planes de intervención en el marco del Contrato 081 de 2012 suscrito con el Fondo. Estos aspectos fueron analizados y tenidos en cuenta al momento de establecer los hechos relacionados en el hallazgo, determinando las obligaciones de Comfenalco Valle, y asimismo la responsabilidad del Fondo Adaptación como Entidad contratante y aportante de los recursos públicos destinados para proveer las soluciones de vivienda.

Manifiesta la Entidad en su respuesta que *"Frente al incumplimiento de Comfenalco Valle en la entrega de las viviendas y dado el régimen privado de contratación en el cual se enmarcó la contratación, la Entidad inició las acciones contractuales ante la jurisdicción contencioso – administrativa. (…)",* relacionando las gestiones adelantadas ante el Tribunal Administrativo del Atlántico, demanda que fue admitida mediante auto del 08 de septiembre de 2021. También manifiesta el Fondo que, paralelo al proceso jurídico se han suscrito acuerdos conciliatorios que han sido aprobados por el Tribunal Administrativo del Atlántico, con el fin de cerrar algunos planes de intervención; logrando ser terminados, entregados y legalizados.

No obstante lo anterior, el proyecto de vivienda ubicado en Puerto Colombia, Altos de Girasol, no ha sido incluido en los acuerdos conciliatorios suscritos y aprobados

por el Tribunal, a pesar de que el proyecto reporta un avance del 90,16% y cuenta con la entrega de 97 viviendas, quedando 8 por ejecutar, las cuales no han iniciado por el riesgo de inestabilidad que afecta la Manzana F del proyecto tal como se indicó en la observación comunicada; transcurriendo un amplio lapso de tiempo sin que se definieran las obras de mitigación ante el riesgo presentado con el fin de lograr la culminación de las viviendas.

Adicionalmente, como se estableció en el hallazgo, no se han legalizado las viviendas ya entregadas, situación que denota el incumplimiento de parte de Comfenalco Valle como Operador Zonal, a su obligación de legalizar las soluciones de vivienda que fueron entregadas en el marco de ejecución del proyecto, y a su vez falencias en las actividades de supervisión a cargo del Fondo Adaptación respecto del Contrato 081 de 2012.

En este sentido, se evidencia la falta de celeridad y eficiencia en la gestión adelantada por las partes para lograr finiquitar el acuerdo que permita la finalización y formalización de las soluciones de vivienda, de tal forma que se cumpla con los fines de la contratación estatal conforme se establece en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 y de acuerdo con los principios de la función administrativa en términos de celeridad, eficacia y eficiencia establecidos en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998.

Por tanto, una vez analizados los argumentos expuestos por la Entidad en su respuesta, se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 3 Estructuración y ejecución de proyectos de vivienda Contrato 2013-C-0010. Reubicación y reconstrucción de viviendas para la atención de hogares damnificados y/o localizados en zonas de alto riesgo no mitigable afectados por los eventos derivados del fenómeno de la niña 2010-2011 en el departamento de la Guajira. Administrativo, con incidencia Fiscal (F) y con presunta incidencia Disciplinaria (D).

Resumen

El Fondo Adaptación, suscribió con la Caja de Compensación Familiar de la Guajira - COMFAGUAJIRA el Contrato No. 2013-C-0010, donde COMFAGUAJIRA en su calidad de Operador Zonal, según el alcance determinado en la Modificación No. 5, tiene la obligación de proveer 5.090 soluciones de vivienda en 66 planes de intervención. Para ejecutar los planes de intervención COMFAGUAJIRA efectuó la respectiva contratación derivada; no obstante, la mayoría de los contratos fueron ejecutados parcialmente.

Al respecto, se evidencian deficiencias desde la estructuración y planeación del proyecto; toda vez que, la estructuración de los Planes de Intervención (PI) fue delegada a la Caja de Compensación Familiar de la Guajira – COMFAGUAJIRA, la

cual según el Manual Operativo tiene la obligación de entre otros; la elaboración de los Planes de Intervención y la Provisión de soluciones de vivienda para los beneficiarios del Fondo Adaptación. Es de mencionar que dentro de la información suministrada por el Fondo Adaptación como por la Caja de Compensación Familiar de la Guajira, no se encontró la formulación de los planes de intervención para cada proyecto, sino que se adjuntó la descripción de la necesidad.

De otro lado, las soluciones de vivienda contratadas no lograron satisfacer las necesidades básicas de habitabilidad ya que no cuentan con el cubrimiento de servicios públicos ni abastecimiento de agua potable. Dicha situación, genera un detrimento al Patrimonio del Estado en cuantía de CATORCE MIL QUINIENTOS CUATRO MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS TRES PESOS ($14.504.544.803), suma correspondiente al valor pagado por las obras ejecutadas para estos contratos.

Fuentes de Criterio y Criterios.

Constitución Política de Colombia.

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."

Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional

Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Artículo 367. La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.

Artículo 368. La Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.

Ley 21 de 1991

Artículo 3. "Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos."

Artículo 13. "Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación."
"La utilización del término "tierras" en los Artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera."

***Ley 80 de 1993**.*

Artículo 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. "Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines."

Artículo 4. De los derechos y deberes de las entidades estatales. "Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:
1. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.

2. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.

3. Solicitarán la actualización o la revisión de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.

4. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.

5. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.

6. Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado.

7. Sin perjuicio del llamamiento en garantía, repetirán contra los servidores públicos, contra el contratista o los terceros responsables, según el caso, por las indemnizaciones que deban pagar como consecuencia de la actividad contractual.

8. Adoptarán las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación o concurso, o de contratar en los casos de contratación directa. Para ello utilizarán los mecanismos de ajuste y revisión de precios, acudirán a los procedimientos de revisión y corrección de tales mecanismos si fracasan los supuestos o hipótesis para la ejecución y pactarán intereses moratorios. Sin perjuicio de la actualización o revisión de precios, en caso de no haberse pactado intereses moratorios, se aplicará la tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado.

9. Actuarán de tal modo que, por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse.

10. Adicionado. Ley 1150 de 2007. Art. 19. Congreso de la República. Respetarán el orden de presentación de los pagos por parte de los contratistas. Sólo por razones de interés público, el jefe de la entidad podrá modificar dicho orden dejando constancia de tal actuación.

Para el efecto, las entidades deben llevar un registro de presentación por parte de los contratistas, de los documentos requeridos para hacer efectivos los pagos derivados de los contratos, de tal manera que estos puedan verificar el estricto respeto al derecho de turno. Dicho registro será público.

Lo dispuesto en este numeral no se aplicará respecto de aquellos pagos cuyos soportes hayan sido presentados en forma incompleta o se encuentren pendientes del cumplimiento de requisitos previstos en el contrato del cual se derivan."

Artículo 5.- De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta Ley, los contratistas: 1o. Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato. (Ver el Artículo 19, Decreto Nacional 2150 de 1995.) En consecuencia, tendrán derecho, previa solicitud, a que la administración les restablezca el equilibrio de la ecuación económica del contrato a un punto de no pérdida por la ocurrencia de situaciones imprevistas que no sean imputables a los contratistas. Si dicho equilibrio se rompe por incumplimiento de la entidad estatal contratante, tendrá que restablecerse la ecuación surgida al momento del nacimiento del contrato.

Artículo 14.- De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual. "Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.

En los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades excepcionales deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial.

Contra los actos administrativos que ordenen la interpretación, modificación y terminación unilaterales, procederá el recurso de reposición, sin perjuicio de la acción contractual que puede intentar el contratista, según lo previsto en el artículo 77 de esta Ley.

2o. Pactaran las cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación y modificación unilaterales, de sometimiento a las leyes nacionales y de caducidad en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, la prestación de servicios públicos, los contratos relacionados con el programa de alimentación escolar o la explotación y concesión de bienes del Estado, así como en los contratos de obra. En los contratos de explotación y concesión de bienes del Estado se incluirá la cláusula de reversión.

Las entidades estatales podrán pactar estas cláusulas en los contratos de suministro y de prestación de servicios.

En los casos previstos en este numeral, las cláusulas excepcionales se entienden pactadas aun cuando no se consignen expresamente. (Numeral modificado por el Art. 52 de la Ley 2195 de 2022).

Parágrafo.- En los contratos que se celebren con personas públicas internacionales, o de cooperación, ayuda o asistencia; en los interadministrativos; en los de empréstito, donación y arrendamiento y en los contratos que tengan por objeto actividades comerciales o industriales de las entidades estatales que no correspondan a las señaladas en el numeral 2o. de este artículo, o que tengan por objeto el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas, así como en los contratos de seguro tomados por las entidades estatales, se prescindirá de la utilización de las cláusulas o estipulaciones excepcionales.

(Ver el Concepto de la Sec. General 360 de 1998, Ver el Concepto del Consejo de Estado 10540 de 2000.)"

Artículo 15.- De la Interpretación Unilateral. "Si durante la ejecución del contrato surgen discrepancias entre las partes sobre la interpretación de algunas de sus estipulaciones que puedan conducir a la paralización o a la afectación grave del servicio público que se pretende satisfacer con el objeto contratado, la entidad estatal, si no se logra acuerdo,

interpretará en acto administrativo debidamente motivado, las estipulaciones o cláusulas objeto de la diferencia."

Artículo 16.- De la Modificación Unilateral. "Si durante la ejecución del contrato y para evitar la paralización o la afectación grave del servicio público que se deba satisfacer con él, fuere necesario introducir variaciones en el contrato y previamente las partes no llegan al acuerdo respectivo, la entidad en acto administrativo debidamente motivado, lo modificará mediante la supresión o adición de obras, trabajos, suministros o servicios.

Si las modificaciones alteran el valor del contrato en veinte por ciento (20%) o más del valor inicial, el contratista podrá renunciar a la continuación de la ejecución. En este evento, se ordenará la liquidación del contrato y la entidad adoptará de manera inmediata las medidas que fueren necesarias para garantizar la terminación del objeto del mismo."

Artículo 17.- De la Terminación Unilateral. "La entidad en acto administrativo debidamente motivado dispondrá la terminación anticipada del contrato en los siguientes eventos:

1. Cuando las exigencias del servicio público lo requieran o la situación de orden público lo imponga.

2. Por muerte o incapacidad física permanente del contratista, si es persona natural, o por disolución de la persona jurídica del contratista.

(El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-454 de 1994, en la medida en que la incapacidad física permanente impida de manera absoluta el cumplimiento de las obligaciones específicamente contractuales, cuando ellas dependan de las habilidades físicas del contratista.)

3. Por interdicción judicial o declaración de quiebra del contratista.

4. Por cesación de pagos, concurso de acreedores o embargos judiciales del contratista que afecten de manera grave el cumplimiento del contrato.
Sin embargo, en los casos a que se refieren los numerales 2o. y 3o. de este artículo podrá continuarse la ejecución con el garante de la obligación.

La iniciación de trámite concordatario no dará lugar a la declaratoria de terminación unilateral. En tal evento la ejecución se hará con sujeción a las normas sobre administración de negocios del deudor en concordato. La entidad dispondrá las medidas de inspección, control y vigilancia necesarias para asegurar el cumplimiento del objeto contractual e impedir la paralización del servicio."

Artículo 23. De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales: "Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo."
Artículo 25.- Del Principio de Economía. "En virtud de este principio:

(…) 4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato…

6o. Las entidades estatales abrirán licitaciones o concursos e iniciarán procesos de suscripción de contratos, cuando existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales.
7o. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso.

12. Modificado por el art. 87, Ley 1474 de 2011. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

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

Artículo 26.- Del Principio de Responsabilidad. "En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

3o. Las entidades y los servidores públicos responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.

(La expresión "Concurso" y "Términos de referencia" fueron derogadas por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007.)"

Artículo 51. De la responsabilidad de los servidores públicos. "Establece que el servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley."

Ley 610 de 2000
Artículo 3. Gestión fiscal. "Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores

públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales."

Artículo 4. Objeto de la responsabilidad fiscal. "La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Parágrafo 1. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad."

Artículo 5. Elementos de la responsabilidad fiscal. "La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

-Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.
-Un daño patrimonial al Estado.
-Un nexo causal entre los dos elementos anteriores."

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

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

Artículo 39. Indagación preliminar. "Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e

identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él. (Modificado por el Art. 135 del Decreto 403 de 2020)"

Ley 734 de 2002 *"Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.":*

"(…) ARTÍCULO 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:
1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (…)"

Ley 1150 de 2007

Artículo 2o. De las modalidades de selección. "La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:

4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:

c) <Inciso 1o. modificado por el artículo 92 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.

Se exceptúan los contratos de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de las normas o reglamentos técnicos, encargos fiduciarios y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas o las Sociedades de Economía Mixta con participación mayoritaria del Estado, o las personas jurídicas sin ánimo de lucro conformadas por la asociación de entidades públicas, o las federaciones de entidades territoriales sean las ejecutoras. Estos contratos podrán ser ejecutados por las mismas, siempre que participen en procesos de licitación pública o contratación abreviada de acuerdo con lo dispuesto por los numerales 1 y 2 del presente artículo."

Artículo 13. Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. "Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

Inciso adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022. El nuevo texto es el siguiente:> En desarrollo de los anteriores principios, deberán publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) o la plataforma transaccional que haga sus veces. Para los efectos de este artículo, se

entiende por actividad contractual los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la poscontractual."

Artículo 17. Del derecho al debido proceso. "El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales.

En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato.

Parágrafo. La cláusula penal y las multas así impuestas, se harán efectivas directamente por las entidades estatales, pudiendo acudir para el efecto entre otros a los mecanismos de compensación de las sumas adeudadas al contratista, cobro de la garantía, o a cualquier otro medio para obtener el pago, incluyendo el de la jurisdicción coactiva.

Parágrafo Transitorio. Las facultades previstas en este artículo se entienden atribuidas respecto de las cláusulas de multas o cláusula penal pecuniaria pactadas en los contratos celebrados con anterioridad a la expedición de esta ley y en los que por autonomía de la voluntad de las partes se hubiese previsto la competencia de las entidades estatales para imponerlas y hacerlas efectivas."

Ley 1474 de 2011

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

…Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades."

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. "Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del

contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados".

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

Artículo 87. Maduración de proyectos. "El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así:

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

Artículo 92. Contratos interadministrativos. "Modificase el inciso primero del literal c) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

c) Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.

Se exceptúan los contratos de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de las normas o reglamentos técnicos, encargos fiduciarios y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas o las Sociedades de Economía Mixta con participación mayoritaria del Estado, o las personas jurídicas sin ánimo de lucro conformadas por la asociación de entidades públicas, o las federaciones de entidades territoriales sean las ejecutoras. Estos contratos podrán ser ejecutados por las mismas, siempre que participen en procesos de licitación pública o contratación abreviada de acuerdo con lo dispuesto por los numerales 1 y 2 del presente artículo."

Ley 1537 de 2012

Artículo 1°. Objeto de la ley. "La presente ley tiene como objeto señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda. La presente ley tiene los siguientes objetivos:

a) Establecer y regular los instrumentos y apoyos para que las familias de menores recursos puedan disfrutar de vivienda digna.
b) Definir funciones y responsabilidades a cargo de las entidades del orden nacional y territorial.
c) Establecer herramientas para la coordinación de recursos y funciones de la Nación y las entidades territoriales.
d) Definir los lineamientos para la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario.
e) Establecer mecanismos que faciliten la financiación de vivienda.

f) Establecer instrumentos para la planeación, promoción y financiamiento del desarrollo territorial, la renovación urbana y la provisión de servicios de agua potable y saneamiento básico.
g) Incorporar exenciones para los negocios jurídicos que involucren la Vivienda de Interés Prioritario."

Artículo 2°. Lineamientos para el desarrollo de la política de vivienda. "Para el cumplimiento del objeto de la presente ley, las entidades públicas del orden nacional y territorial deberán:

a) Promover mecanismos para estimular la construcción de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario;
b) Promover ante las autoridades correspondientes, la expedición de los permisos, licencias y autorizaciones respectivas, agilizando los trámites y procedimientos;
c) Establecer el otorgamiento de estímulos para la ejecución de proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario;
d) Aportar bienes y/o recursos a los patrimonios autónomos constituidos para el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario;
e) Adelantar las acciones necesarias para identificar y habilitar terrenos para el desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario;
f) Estimular la construcción de Proyectos de Vivienda de Interés Social y de Vivienda de Interés Prioritario en las zonas de fronteras, mediante acuerdos de cooperación internacional;
g) Promover la construcción de vivienda que propenda por la dignidad humana, que busque salvaguardar los derechos fundamentales de los miembros del grupo familiar y en particular de los más vulnerables y que procure preservar los derechos de los niños, estimulando el diseño y ejecución de proyectos que preserven su intimidad, su privacidad y el libre y sano desarrollo de su personalidad;
h) Promover la construcción de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario en el desarrollo de proyectos de renovación urbana;
i) Promover mecanismos de generación de ingresos para la población beneficiada con el desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario."

Ley 1952 de 2019

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

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

4. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos."

Artículo 54. "Faltas Gravísimas". Faltas relacionadas con la Contratación Pública.

"1. Celebrar contrato de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e

impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista, salvo las excepciones legales.

2. Intervenir en la tramitación, aprobación, celebración o ejecución de contrato estatal con persona que este incursa en causal de incompatibilidad o inhabilidad prevista en la Constitución o en la ley, o con omisión de los estudios técnicos, financieros y jurídicos previos requeridos para su ejecución o sin la previa obtención de la correspondiente licencia ambiental.

3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.

4. Declarar la caducidad de un contrato estatal o darlo por terminado sin que se presenten las causales previstas en la Ley para ello.

5. Aplicar la urgencia manifiesta para la celebración de los contratos sin existir las causales previstas en la ley.

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

7. Omitir, el supervisor o el interventor, el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento."

Decreto 4819 de 2010" *"Por el cual se crea el Fondo Adaptación.". En su totalidad.*

Decreto 2962 de 2011" *Por el cual se reglamenta el artículo 7° del Decreto 4819 de 2010 y se dictan otras disposiciones.". En su totalidad.*

Decreto 4808 de 2011 "*por el cual se modifican los artículos 4° y 9° del Decreto 2962 de 2011.En su totalidad.*

Resolución Nro. 001 de 2012 *"Por la cual se adopta el Manual de Contratación y de Supervisión del Fondo Adaptación". En su totalidad.*

Resolución Nro. 009 *"Por la cual se adopta el Manual Operativo de los Contratos de Operadores Zonales de Vivienda". En su totalidad.*

Reglamento Técnico del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico RAS 2000 *Sistemas de Acueducto, Sección ll Título B. - Ministerio de Desarrollo Económico*

Reglamento Técnico del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico RAS 2000 *Sistemas de Potabilización, Sección ll, Título C. - Ministerio de Desarrollo Económico*

Reglamento Técnico del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico RAS 2000 *Sistemas de Recolección y Evacuación de Aguas Residuales Doméstica y Aguas Lluvias, Título D. - Ministerio de Desarrollo Económico.*

Fichas técnicas de los contratos evaluados - derivados del Contrato 2013-C-0010.

- **Contrato No. 2013-C-0010-14-0761**

Lugar de ejecución	Municipio de Manaure – Departamento de la Guajira
Número de contrato	2013-C-0010-14-0761
Fecha de suscripción	27/08/2014
Fecha o Acta de inicio	4/11/2014
Contratante	Fondo Adaptación
Objeto	EL CONTRATISTA SE OBLIGA CON COMFAGUAJIRA A EJECUTAR LA RECONSTRUCCIÒN EN SITIO DE 89 VIVIENDAS VIP, EN EL MUNICIPIO DE MANAURE, DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA. PROYECTO TEPIA I.
Valor Inicial	$ 2.486.542.520
Valor Actual	$ 3.109.999.542
Valor Pagado	$ 1.660.773.554
Anticipo	$ 745.962.756
Monto pagado	$ 1.660.773.554
Estado Técnico	El OZ reportó la terminación y entrega de 54 viviendas, ha soportado 40 y 36 unidades legalizadas.
Unidades Contratadas	35 unidades
Unidades Entregadas	34
Observaciones	La Entidad reporta que: Dentro del proceso de conciliación que se busca adelantar con el OZ, el contrato estaría incluido en un posible tercer acuerdo.

- **Contrato No. 2013-C-0010-14-0955**

Lugar de ejecución	Municipio de Manaure – Departamento de la Guajira
Número de contrato	2013-C-0010-14-0955
Fecha de suscripción	22/10/2014
Fecha o Acta de inicio	21/11/2014
Contratante	Fondo Adaptación
Objeto	EL CONTRATISTA SE OBLIGA CON COMFAGUAJIRA A EJECUTAR LA RECONSTRUCCIÒN EN SITIO DE 47 VIVIENDAS A PRECIO GLOBAL FIJO, MANAURE - GUAJIRA
Valor Inicial	$ 1.313.117.960
Valor Actual	$ 1.647.339.812
Valor Pagado	$ 905.033.265
Anticipo	$ 393.935.388
Estado del contrato	No terminado, Contrato marco en proceso judicial.

Monto pagado	$ 905.033.265
Estado Técnico	El OZ reportó la terminación y entrega de 47 viviendas, todas soportadas, 47 unidades legalizadas.
Unidades Contratadas	47 unidades
Unidades Entregadas	47 unidades
Observaciones	La Entidad reporta que: Dentro del proceso de conciliación que se busca adelantar con el OZ, el contrato estaría incluido en un posible segundo acuerdo.

- **Contrato No. 2013-C-0010-14-0956**

Lugar de ejecución	Municipio de Manaure – Departamento de la Guajira
Número de contrato	2013-C-0010-14-0956
Fecha de suscripción	22/10/2014
Fecha o Acta de inicio	21/11/2014
Contratante	Fondo Adaptación
Objeto	EL CONTRATISTA SE OBLIGA CON COMFAGUAJIRA A EJECUTAR LA RECONSTRUCCIÒN EN SITIO DE 47 VIVIENDAS A PRECIO GLOBAL FIJO, MANAURE - GUAJIRA
Valor Inicial	$ 1.843.952.880
Valor Actual	$ 2.348.459.591
Valor Pagado	$ 627.393.682
Anticipo	$ 553.185.864
Estado del contrato	No terminado, Contrato marco en proceso judicial.
Monto pagado	$ 627.393.682
Estado Técnico	El OZ reportó la terminación y entrega de 23 viviendas, ha soportado 13,10 unidades legalizadas.
Unidades Contratadas	62 unidades
Unidades Entregadas	13 unidades
Observaciones	La Entidad reporta que: Dentro del proceso de conciliación que se busca adelantar con el OZ, el contrato estaría incluido en un posible segundo acuerdo.

- **Contrato No. 2013-C-0010-15-587**

Lugar de ejecución	Municipio de Uribia – Departamento de la Guajira
Número de contrato	2013-C-0010-15-587
Fecha de suscripción	23/07/2015
Fecha o Acta de inicio	8/09/2015
Contratante	Fondo Adaptación
Objeto	EJECUTAR LA RECONSTRUCCIÒN EN SITIO DE 54 VIVIENDAS RURALES DISPERSAS PARA EL PLAN DE INTERVENCIÒN VIVIENDAS URIBIA 011 EN EL MUNICIPIO DE URIBIA DPTO DE LA GUAJIRA
Valor Inicial	$ 1.451.295.279
Valor Actual	$ 1.382.137.477

Valor Pagado	$ 948.133.541
Anticipo	$ 435.388.584
Estado del contrato	No terminado, Contrato marco en proceso judicial.
Monto pagado	$ 948.133.477
Estado Técnico	El OZ reportó la terminación y entrega de 40 viviendas, ha soportado 31,0 unidades legalizadas.
Unidades Contratadas	50 unidades
Unidades Entregadas	31 unidades
Observaciones	La Entidad reporta que: Dentro del proceso de conciliación que se busca adelantar con el OZ, el contrato no estaría incluido acuerdo alguno dada su complejidad.

- **Contrato No. 2013-C-0010-15-901**

Lugar de ejecución	Municipio de Uribia – Departamento de la Guajira
Número de contrato	2013-C-0010-15-901
Fecha de suscripción	30/12/2015
Fecha o Acta de inicio	30/03/2016
Contratante	Fondo Adaptación
Objeto	EJECUTAR LA RECONSTRUCCIÒN EN SITIO DE 61 VIVIENDAS RURALES DISPERSAS PARA EL PLAN DE INTERVENCIÒN RECOSNTRUCCIÒN EN SITIO IPAKALUIRUA 3-024 EN EL MUNICIPIO DE URIBIA DPTO DE LA GUAJIRA
Valor Inicial	$ 1.762.694.149
Valor Actual	$ 1.747.959.548
Valor Pagado	$ 1.248.083.560
Anticipo	$ 534.808.245
Estado del contrato	No terminado, Contrato marco en proceso judicial.
Monto pagado	$ 1.248.083.560
Estado Técnico 2024	El OZ reportó la terminación y entrega de 34 viviendas, ha soportado 34, Y 34 unidades legalizadas.
Unidades Contratadas	35 unidades
Unidades Entregadas	34 unidades
Observaciones	La Entidad reporta que: Dentro del proceso de conciliación que se busca adelantar con el OZ, el contrato esta incluido en el primer acuerdo.

- **Contrato No. 2013-C-0010-14-1072**

Lugar de ejecución	Municipio de Uribia – Departamento de la Guajira
Número de contrato	2013-C-0010-14-1072
Fecha de suscripción	16/01/2015
Fecha o Acta de inicio	5/02/2015
Contratante	Fondo Adaptación
Objeto	RECONSTRUCCIÒN EN SITIO DE 118 VIVIENDAS A PRECIO GLOBAL FIJO EN EL MUNICIPIO DE URIBIA – LA GUAJIRA, LAS

	CUALES CONSTARAN DE DOS ALCOBAS, SALA-COMEDOR, COCINA, BAÑO Y DEMÀS CONSI
Valor Inicial	$ 3.296.764.240
Valor Actual	$ 5.366.124.586
Valor Pagado	$ 3.515.588.367
Anticipo	$ 989.029.272
Estado del contrato	No terminado, Contrato marco en proceso judicial.
Monto pagado	$ 1.248.083.560
Estado Técnico	El OZ reportó la terminación y entrega de 34 viviendas, ha soportado 34, Y 34 unidades legalizadas.
Unidades Contratadas	118 unidades
Unidades Entregadas	118 unidades
Observaciones	La Entidad reporta que: Dentro del proceso de conciliación que se busca adelantar con el OZ, el contrato esta incluido en el primer acuerdo.

- **Contrato No. 2013-C-0010-15-591**

Lugar de ejecución	Municipio de Maicao – Departamento de la Guajira
Número de contrato	2013-C-0010-15-591
Fecha de suscripción	23/07/2015
Fecha o Acta de inicio	14/09/2015
Contratante	Fondo Adaptación
Objeto	EJECUTAR LA RECONSTRUCCION EN SITIO DE 76 VIVIENDAS RURALES DISPERSAS PARA EL PLAN DE INTERVENCION LA FRONTERA 2-003 EN EL MUNICIPIO DE MAICAO DPTO DE LA GUAJIRA
Valor Inicial	$2,221,061,563.00
Valor Actual	$2,784,258,088.00
Valor Pagado	$666.318.469
Anticipo	$666.318.469
Estado del contrato	No terminado, Contrato marco en proceso judicial.
Monto pagado	$666.318.469
Estado Técnico	El OZ reportó la terminación y entrega de 29 viviendas, todas soportadas 36 unidades legalizadas.
Unidades Contratadas	76 UNIDADES
Unidades Entregadas	29 UNIDADES
Observaciones	DENTRO DEL PROCESO DE CONCILIACIÓN QUE SE BUSCA ADELANTAR CON EL OZ, EL CONTRATO ESTARÍA INCLUIDO EN UN POSIBLE TERCER ACUERDO,

- **Contrato No. 2013-C-0010-15-592**

Lugar de ejecución	Municipio de Maicao – Departamento de la Guajira
Número de contrato	2013-C-0010-15-592
Fecha de suscripción	23/07/2015
Fecha o Acta de inicio	14/09/2015

Contratante	Fondo Adaptación
Objeto	EJECUTAR LA RECONSTRUCCION EN SITIO DE 76 VIVIENDAS RURALES DISPERSAS PARA EL PLAN DE INTERVENCION LA FRONTERA 4-001 EN EL MUNICIPIO DE MAICAO DPTO DE LA GUAJIRA
Valor Inicial	$2,221,061,563.00
Valor Actual	$2,775,460,078.00
Valor Pagado	$666.318.469
Anticipo	$666.318.469
Estado del contrato	No terminado, Contrato marco en proceso judicial.
Monto pagado	$666.318.469
Estado Técnico	El OZ reportó la terminación y entrega de 29 viviendas, todas soportadas 36 unidades legalizadas.
Unidades Contratadas	76 UNIDADES
Unidades Entregadas	15 UNIDADES
Observaciones	DENTRO DEL PROCESO DE CONCILIACIÓN QUE SE BUSCA ADELANTAR CON EL OZ, EL CONTRATO ESTARÍA INCLUIDO EN UN POSIBLE TERCER ACUERDO,

- **Contrato No. 2013-C-0010-15-836**

Lugar de ejecución	Municipio de Maicao – Departamento de la Guajira
Número de contrato	2013-C-0010-15-836
Fecha de suscripción	04/11/2015
Fecha o Acta de inicio	03/12/2015
Contratante	Fondo Adaptación
Objeto	EJECUTAR RECONSTRUCCION EN SITIO DE 100 VIVIENDAS RURALES DISPERSAS A PRECIO GLOBAL FIJO PARA EL PLAN DE INTERVENCION LA FRONTERA 5 005 EN EL MUNICIPIO D MAICAO DPTO DE LA GUAJIRA
Valor Inicial	$2,922,449,425.00
Valor Actual	$3,619,330,779.00
Valor Pagado	$2,234,535,444.00
Anticipo	$876,734,828.00
Estado del contrato	No terminado, Contrato marco en proceso judicial.
Monto pagado	$2,234,535,444.00
Estado Técnico	EL OZ REPORTÓ LA TERMINACIÓN Y ENTREGA DE 92 VIVIENDAS, HA SOPORTADO 50, 0 UNIDADES LEGALIZADAS.
Unidades Contratadas	98 UNIDADES
Unidades Entregadas	50 UNIDADES
Observaciones	DENTRO DEL PROCESO DE CONCILIACIÓN QUE SE BUSCA ADELANTAR CON EL OZ, EL CONTRATO ESTARÍA INCLUIDO EN UN POSIBLE TERCER ACUERDO

- **Contrato No. 2013-C-0010-16-V0033**

Lugar de ejecución	Municipio de Maicao – Departamento de la Guajira
Número de contrato	2013-C-0010-16-V0033
Fecha de suscripción	17/03/2016
Fecha o Acta de inicio	20/06/2016
Contratante	Fondo Adaptación
Objeto	EJECUTA LA CONSTRUCCION DE 58 VIVIENDAS VIP URBANAS A PRECIO GLOBAL FIJO PARA EL PLAN DE INTERVENCION VIVIENDAS MAICAO LA SOLUCION 5-008 EN EL MUNICIPIO DE MAICAO DPTO DE LA GUAJIRA
Valor Inicial	$1,702,288,934.00
Valor Actual	$1,675,205,680.00
Valor Pagado	$510,686,680.00
Anticipo	$510,686,680.00
Estado del contrato	No terminado, Contrato marco en proceso judicial.
Número CDP	1649 y 1431
Fecha del CDP o CDR	2016-03-17 y 2018-07-25
Monto pagado	$510,686,680.00
Estado Técnico	EL OZ REPORTÓ LA TERMINACIÓN Y ENTREGA DE 31 VIVIENDAS, HA SOPORTADO 21, 0 UNIDADES LEGALIZADAS.
Unidades Contratadas	50 UNIDADES
Unidades Entregadas	21 UNIDADES
Observaciones	DENTRO DEL PROCESO DE CONCILIACIÓN QUE SE BUSCA ADELANTAR CON EL OZ, EL CONTRATO NO ESTÁ INCLUIDO EN NINGÚN ACUERDO DADA SU COMPLEJIDAD

- **Contrato No. 2013-C-0010-16-V0043**

Lugar de ejecución	Municipio de Riohacha – Departamento de la Guajira
Número de contrato	2013-C-0010-16-V0033
Fecha de suscripción	11/04/2016
Fecha o Acta de inicio	23/06/2016
Contratante	Fondo Adaptación
Objeto	LLEVAR A CABO LA CONSTRUCCIÓN DE 63 VIVIENDAS VIP PARA EL PLAN DE INTERVENCIÓN VIVIENDA RIOHACHA ALTOS DE SUCHIMMA 2-005 EN EL MUNICIPIO DE RIOHACHA DPTO. DE LA GUAJIRA
Valor Inicial	$ 1.846.745.761
Valor Actual	$ 1.797.919.936,00
Valor Pagado	$1.523.679.772
Anticipo	$539.375.981
Estado del contrato	No terminado, Contrato marco en proceso judicial.
Monto pagado	$1.523.679.772

Estado Técnico	EL OZ REPORTÓ LA TERMINACIÓN Y ENTREGA DE 46 VIVIENDAS, HA SOPORTADO 27, 20 UNIDADES LEGALIZADAS.
Unidades Contratadas	54 UNIDADES
Unidades Entregadas	46 UNIDADES
Observaciones	DENTRO DEL PROCESO DE CONCILIACIÓN QUE SE BUSCA ADELANTAR CON EL OZ, EL CONTRATO ESTARÍA INCLUIDO EN UN POSIBLE TERCER ACUERDO

Condición

El Fondo Adaptación, suscribió con la Caja de Compensación Familiar de la Guajira - COMFAGUAJIRA el Contrato No. 2013-C-0010 el 30 de enero de 2013, donde COMFAGUAJIRA se compromete con el Fondo a realizar las funciones de Operador Zonal del *"Programa Nacional de Reubicación y reconstrucción de viviendas para la atención de hogares damnificados y/o localizados en zonas de alto riesgo no mitigable afectados por los eventos derivados del fenómeno de la niña 2010-2011"* en el departamento de la Guajira. Conforme al alcance determinado en la Modificación No. 5 de fecha 01 de marzo de 2019, el operador tiene la obligación de proveer 5.090 soluciones de vivienda en 66 planes de intervención.

Para dar cumplimiento a su obligación, COMFAGUAJIRA suscribió contratos de obra con el fin de ejecutar los 66 planes de intervención. De estos, se incluyó en la muestra de auditoría la evaluación de los siguientes 11 contratos: 2013-C-0010-14-0761; 2013-C-0010-14-0955; 2013-C-0010-14-0956; 2013-C-0010-14-1072; 2013-C-0010-15-901; 2013-C-0010-15-587; 2013-C-0010-15-591; 2013-C-0010-15-836; 2013-C-0010-16-V0033; 2013-C-0010-15-592; 2013-C-0010-16-V0043.

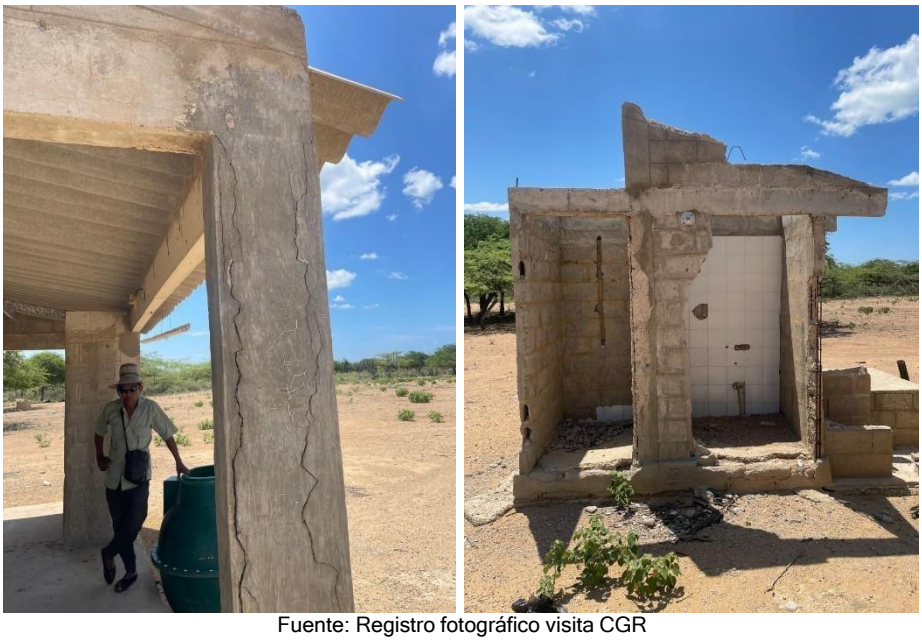
Con el propósito de verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales y del estado de las obras contratadas, se realizó visita técnica a los sitios de ejecución los días 24, 25 y 26 de septiembre y revisión documental de la información reportada por el Fondo Adaptación como respuesta a los diferentes requerimientos efectuados por el órgano de Control Fiscal. La Entidad mediante oficio E-2024-003656 dio respuesta parcial a la solicitud de acuerdo con la información que reposa en los archivos del Fondo Adaptación; los demás puntos fueron trasladados a la Caja de Compensación Familiar de la Guajira – COMFAGUAJIRA mediante oficio E-2024-003500 para respuesta de su competencia.

De lo anterior se identificó lo siguiente:

1. En cuanto a las visitas técnicas realizadas; se evidenció que las viviendas no cuentan con suministro de agua potable, ni cubrimiento de servicios públicos básicos domiciliarios u otra alternativa que diera solución a la necesidad de cubrimiento de estos.
2. Se pudo evidenciar deficiencias constructivas, toda vez que se encontraron elementos estructurales tales como, columnetas, vigas y placa de contrapiso

con alto grado de deterioro con aceros de refuerzo a la vista y algunas fisuras en muros y en la placa de contrapiso.

Imagen 2: Estado actual de la Vivienda visitada No. 2 - Contrato 2013-C-0010-14-0955, fecha de visita: 24 de septiembre de 2024, hora: 12:44 pm.



Fuente: Registro fotográfico visita CGR

Imagen 3: Estado actual de la Vivienda visitada No. 9 - Contrato 2013-C-0010-14-0955, fecha de visita 24 de septiembre de 2024, hora 15:57 pm.

Fuente: Registro fotográfico visita CGR

3. Los proyectos reportados por Fondo Adaptación. con estado *"En ejecución con problemas"* no se ejecutaron.

Imagen 4: Lugar de ejecución del proyecto muestra visita No. 1 – contrato 2013-C-0010-14-0956, fecha de visita 25 de septiembre de 2024, hora 10:22 am

Fuente: Registro fotográfico visita CGR

4. Del análisis documental se pudo evidenciar la no existencia de documentos soporte que permitan demostrar que hubo un estudio apropiado de la problemática y modo de vida de las comunidades, permitiendo identificar que la solución de vivienda propuesta por los contratistas era la solución que se requería para satisfacer las necesidades básicas de habitabilidad. De igual manera, se pudo determinar que la ejecución de las obras de acometidas de servicios públicos domiciliarios, como cajas de inspección, contadores o medidores, entre otras, no dieron cumplimiento al objeto del contrato, toda vez que estas no están cumpliendo con la función para la cual se instalaron.

Causa

De acuerdo con la situación antes descrita, se identifican deficiencias en la estructuración del proyecto marco 2013-C-0010, toda vez que la estructuración de los Planes de Intervención (PI) fue delegada a la Caja de Compensación Familiar de la Guajira – COMFAGUAJIRA, la cual según el Manual Operativo tiene la obligación contractual entre otras; de la elaboración de los Planes de Intervención y la Provisión de soluciones de vivienda para los beneficiarios del Fondo Adaptación.

Dentro de la información suministrada por el Fondo Adaptación como por la Caja de Compensación Familiar de la Guajira, no se encontró la formulación de los planes de intervención para cada proyecto, sino que se adjuntó la descripción de la necesidad. De otro lado, se evidenció que las soluciones de vivienda contratadas no lograron satisfacer las necesidades básicas de habitabilidad ya que no cuentan con el cubrimiento de servicios públicos ni abastecimiento de agua potable.

Es de mencionar que dentro de las obligaciones del contratista estaba la de proveer y garantizar las condiciones mínimas de habitabilidad, como la prestación y cobertura de servicios públicos o sistemas que permitieran solucionar dicho problema.

Efecto

Como resultado de lo expuesto anteriormente, es de resaltar que las soluciones de vivienda no garantizan las condiciones mínimas de habitabilidad; toda vez que no se cuenta con abastecimiento de agua potable ni cubrimiento de servicios públicos domiciliarios u otras alternativas de solución de dichos problemas.

Se establece un uso inadecuado de los recursos públicos dado que, las soluciones de vivienda propuestas en estos proyectos no lograron satisfacer las necesidades básicas de habitabilidad. Dichas condiciones debían contemplar garantizar la seguridad física de sus habitantes y proporcionar un espacio habitable suficiente, así como la protección de las condiciones climáticas y otros riesgos que comprometan la salud y peligros estructurales.

Adicionalmente, para que una vivienda pueda definirse como adecuada o digna, de acuerdo con lo indicado por la Organización de las Naciones Unidas[1], se debe garantizar las siguientes siete condiciones como mínimo:

1. Seguridad de la tenencia.
2. Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura.
3. Asequibilidad.
4. Habitabilidad.
5. Accesibilidad
6. Ubicación.
7. Adecuación cultural.

Las situaciones expuestas permiten establecer que la inversión de los recursos públicos destinados para la ejecución de los proyectos de vivienda no cumple con la finalidad de brindar una vivienda digna y en condiciones de habitabilidad para la población indígena damnificada por los eventos derivados del fenómeno de la niña 2010-2011, por tanto, no se logró satisfacer la necesidad que motivó la contratación realizada, generándose un detrimento al patrimonio del Estado en cuantía de CATORCE MIL QUINIENTOS CUATRO MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS TRES PESOS ($14.504.544.803), en los siguientes términos:

Tabla 7: Valor total pagado de los contratos evaluados

CONCEPTO	VALOR
Valor pagado por concepto de ejecución de las obras	Pesos Colombianos

CONCEPTO	VALOR
2013-C-0010-14-0761	$ 1.660.773.554,00
2013-C-0010-14-0955	$ 905.033.265,00
2013-C-0010-14-0956	$ 627.393.682,00
2013-C-0010-14-1072	$ 3.515.588.367,00
2013-C-0010-15-587	$ 948.133.541,00
2013-C-0010-15-591	$ 666.318.469,00
2013-C-0010-15-592	$ 666.318.469,00
2013-C-0010-15-836	$ 2.234.535.444,00
2013-C-0010-15-901	$ 1.246.083.560,00
2013-C-0010-16-V0033	$ 510.686.680,00
2013-C-0010-16-V0043	$ 1.523.679.772,00
Total:	**$ 14.504.544.803,00**

Fuente: Información suministrada por la Entidad, archivo SIFA al 30/09/2024

El hallazgo tiene connotación fiscal en atención a lo establecido en los artículos 3, 4, 5 y 6 de la Ley 610 de 2000 y presunta incidencia disciplinaria por inobservancia a lo establecido en el artículo 209 de la Constitución política de Colombia, en el artículo 3, numerales 2 y 4 del artículo 5, artículo 23, numeral 1 del artículo 26 y numeral 51 de la Ley 80 de 1993, el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 y el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Respuesta por parte del Fondo Adaptación mediante Radicado E-2024-004484 al oficio AC-FA-08.

(…) es preciso realizar nuevamente una contextualización del funcionamiento del "Programa Nacional de Reubicación y Reconstrucción de Vivienda para para la atención de hogares damnificados y/o localizados en zonas de alto riesgo no mitigable afectados por los eventos derivados del Fenómeno de La Niña 2010 -2011". En donde a través de la Resolución 009 de 2013 y sus posteriores modificaciones, es el manual operativo y posteriormente los instructivos el instrumento normativo emitido para definir los términos, condiciones, requisitos y procedimientos bajo los cuales debía llevarse a cabo la reconstrucción y construcción de viviendas destruidas reportadas en el Registro Único de Damnificados, (…)

"Su alcance se enmarca en las obligaciones pactadas con los Operadores Zonales, como guía de los requerimientos técnicos y profesionales que se deben tener en cuenta para la realización de las actividades derivadas de la ejecución del contrato suscrito (…) (…) lo relacionado con la estructuración de los planes de intervención que a la postre serían objeto de revisión y aprobación de la interventoría contractual, en donde respecto a vivienda mínima como entregable se definió en el 13-03-I-06 Instructivo Planes de Intervención de la Resolución 340 de 2015 Definiciones (adjunto):

(…) la solución de vivienda que deberá contemplar como mínimo:

*a. **La provisión de los servicios públicos, por lo menos en el estado original que***

gozara ***el hogar antes de resultar afectado por los eventos derivados del Fenómeno de La Niña 2010 – 2011.***

b. *Una edificación conformada por: i) Un espacio múltiple (según corresponda a la tipología de vivienda del grupo poblacional o región), ii) Un espacio para la preparación de alimentos con mesón y lavaplatos. iii) un baño con ducha, y solución de lavamanos y sanitario según la normatividad que aplique de acuerdo con el tipo de solución de vivienda. iv) Un sitio para el lavado de ropas. v) y como mínimo dos alcobas o espacio para dormir. (…)*

(…) cobra gran importancia hacer mención de lo correspondiente a servicios públicos en donde dadas las condiciones particulares del territorio, caracterización de los hogares y condiciones de atención para el área de intervención, no era mandatorio resolver la prestación de dichos servicios públicos entendiendo que dicha carencia no es o fue producto de la afectación sufrida con ocasión de la ola invernal del 2010-2011, (…)

"Frente a la formulación de los planes de intervención es dable indicar que conforme a lo requerido por el Ente de Control (…) (…) fue remitido el documento de aprobación emitido por la interventoría contractual para cada uno de los contratos objeto de estudio, en donde puede identificarse la revisión realizada por el Consorcio Interventoría Reconstrucción 2012 frente al cumplimiento de los requisitos exigidos desde lo técnico, financiero, legal y social (que contempla el proceso de socialización y aceptación de la propuesta de vivienda a proveerse por parte de la comunidad beneficiaria soportado por el documento de entendimiento que vincula a cada familia al proyecto) (…)

(...) es pertinente anotar que se está realizando visita a planes de intervención cuya ejecución se encontraba vinculada a un contrato marco (2013-C-0010) que terminó desde 5 de noviembre de 2019 (aproximadamente 4 años y 10 meses transcurridos desde la terminación del plazo contractual) con escenarios de planes de intervención con viviendas entregadas, legalizadas así como también inconclusos o sin iniciar, en donde se recalca que cursa una acción judicial de controversias contractuales ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el Tribunal Administrativo de La Guajira por el incumplimiento del contrato."

Análisis de la Respuesta.

Una vez analizada la respuesta emitida por el Fondo Adaptación; este Órgano de Control Fiscal considera no valida la justificación que la Entidad suministró en su oficio de respuesta, toda vez que la misma no justifica el no cumplimiento de las condiciones que se deben garantizar para la entrega de una vivienda digna y habitable, pues lo cierto es que el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia dicta que *"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".*

Adicional a esto los artículos 365 y 366 de la carta magna de Colombia también menciona lo siguiente: artículo 365, "*Los servicios públicos son inherentes a la*

finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional"; articulo 366, *"El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable";* razones por las cuales la Contraloría General de la República considera que la *"la provisión de los servicios públicos, por lo menos en el estado original que gozará el hogar antes de resultar afectado por los eventos derivados del Fenómeno de la Niña 2010 – 2011".* Va en contravía de los principios constitucionales mencionados anteriormente, pues con el objeto de la contratación objeto de estudio se tuvo que considerar la prestación de los servicios esto para dar cumplimiento a lo contenido en la Constitución Política y consecuentemente desarrollar la finalidad social del Estado y satisfacer las necesidades de la población para brindar bienestar general y mejoramiento de calidad de vida de la población beneficiaria de los proyectos aquí estudiados.

Adicional a lo anterior no se puede desconocer que *"Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. (…)",* como versa el artículo 1 de la Ley 21 de 1993, razón por la cual también es prioridad del Estado garantizar que los pueblos indígenas y tribales puedan gozar de los mismos derechos que tiene el resto de la población nacional.

Ahora bien, si nos remitimos al Manual Operativo y sus instructivos mencionados en la respuesta del Ente auditado; es de resaltar que el numeral 18 del *13-03-I-06 Instructivo Planes de Intervención de la Resolución 340 de 2015* menciona lo siguiente: "*En donde las circunstancias específicas de algunas zonas del país, tanto rurales como urbanas, no cuenten con la infraestructura de servicios públicos básicos, podrá suplirse mediante la implementación de un medio alternativo para el suministro del servicio de acuerdo a las condiciones de lo existente en la zona"*.

También el *13-03-I-09 Instructivo Reconstrucción en Sitio Propio*, menciona dentro de su contenido en Estructuración numeral 5. Reconstrucción de vivienda Rural – Rural Dispersa lo siguiente:

"Se incluirán los costos generados por obras que requiere la vivienda para ser viable su construcción en el sitio a reconstruir sin superar los 85 SMMLV. Estos recursos serán provistos por el Fondo Adaptación y cumplirán el procedimiento establecido para los planes de intervención y podrán ser i) La provisión de servicios públicos básicos de acuerdo con la normatividad que le sea aplicable según su contexto territorial, ii) obras de mitigación, iii) transporte".

Numeral 11:

" En los casos donde no existan redes Eléctricas cercanas a la vivienda a reconstruir en sitio, se construirá con sus redes eléctricas internas y se podrán proponer sistemas

alternativos de energía no interconectados (p.e: paneles solares, plantas diésel o a gas, etc.), que se reconocerán dentro del valor de la reconstrucción con la justificación suficiente de dicho costo".

Sumado a lo anterior dentro de la información allegada por el Fondo Adaptación y la caja de Compensación Familiar de la Guajira; es de resaltar que dentro de las propuestas económicas presentadas por los contratistas **el concepto para el Ítem No. 6 fuel el siguiente: "*Planos de Diseños propuestos Arquitectónicos – según la construcción Rural o Urbana adoptada y aprobada – Técnicos, Estructurales NSR 10, Eléctricos, Hidrosanitarios, incluye la verificación y disponibilidad del servicio o la propuesta de solución alternativa"*.**

De los informes de Interventoría es de resaltar que, dentro del apartado de ***Provisión de Servicios Públicos*** la interventoría anota lo siguiente:

"los sitios a intervenir no cuentan con disponibilidad de servicios públicos ya que están ubicados en área rural del municipio (…) Teniendo en cuenta esto es necesario que el contratista presente alternativas para garantizar la prestación de servicios públicos".

En cuanto a las acciones Judiciales; es de anotar que cursa acción de controversia contractual identificada con radicado No. 44.001-23-40-000-2021-00003-00. El 27 de septiembre de 2022 ingresó el expediente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Guajira para su pronunciamiento en torno al acuerdo de conciliación parcial celebrado entre la parte demandante Fondo Adaptación y la demandada Caja de Compensación Familiar de la Guajira. La demanda fue admitida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo el 13 de diciembre de 2022 habiendo ingresado el asunto en fecha del 11 de noviembre de 2022.

Ahora bien, sobre la Caducidad de la acción fiscal es necesario precisar que La sección Primera del Consejo de *Estado*[1] *"precisó que el término de caducidad de la acción fiscal se cuenta a partir del hecho generador del daño al patrimonio público que se evidencia o materializa en la fecha de liquidación del contrato estatal",* en los siguientes términos:

"[…] El fenómeno de la caducidad se cuenta a partir de la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público. Y este hecho, en el caso sub examine, lo constituye el sobrecosto en que se incurrió en la referida contratación, que se evidencia o materializa en la fecha de liquidación del convenio de 22 de julio de 2005. En virtud de lo anterior, para la Sala no es acertado contabilizar en el presente caso el término de caducidad de la acción de responsabilidad fiscal a partir de la suscripción del Convenio Interadministrativo núm. 084 de 2002, sino desde el último acto, teniendo en cuenta que el hecho o acto generador del daño al patrimonio público, como ya se dijo, se materializa en ese momento. Ahora, como quiera que el último acto o hecho, esto es, el Acta de Liquidación del Convenio núm.

[1] "[…] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; sentencia de 16 de marzo de 2017; C.P. María Elizabeth García González; número único de radicación 85001-23-33-000-2014-00051-01 […]". En el mismo sentido: "[…] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; sentencia de 28 de enero de 2021; C.P. Hernando Sánchez Sánchez; número único de radicación 76001233300020160114201 […]"

084 de 2002 tuvo ocurrencia el 22 de julio de 2005, ello significa que, a partir de la ocurrencia de este hecho, la Contraloría General de la República tenía un máximo de cinco (5) años para ejercer la acción de responsabilidad fiscal. De manera que si el Auto núm. 420, "Por el cual se apertura el Proceso de Responsabilidad Fiscal radicado bajo el número 2008-20-00-449", fue proferido el 27 de agosto de 2008, la acción fiscal no se encontraba caducada, pues contaba hasta el 22 de julio de 2010 para iniciar la correspondiente acción fiscal […]".

De lo anterior es preciso resaltar que, según el pronunciamiento del Consejo de Estado en la sentencia citada anteriormente, el fenómeno de la caducidad se cuenta a partir de la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público; siendo el último acto o hecho la liquidación del contrato. Razón por la cual el fenómeno de caducidad no es procedente en el contrato marco y por consecuencia en los contratos derivados, toda vez que estos no se encuentran liquidados y está en curso una controversia contractual derivada del incumplimiento de las obligaciones de estos.

En cuanto a las acciones realizadas por la Entidad frente al incumplimiento del contrato marco; es de resaltar que se encontraron deficiencias en los tiempos y falta de oportunidad en el inicio del Proceso de Controversia Contractual; toda vez que, desde antes de la finalización del plazo de ejecución contractual se advertían incumplimientos de las obligaciones a cargo del contratista.

Por las razones expuestas anteriormente, lo observado se mantiene y se constituye como hallazgo Administrativo con connotación fiscal (F) y presunta incidencia Disciplinaria (D).

Hallazgo No. 4 Publicación en las plataformas SECOP de los contratos de obra. Administrativa (A) con Presunta Incidencia Disciplinaria (D).

Resumen

El Fondo Adaptación publicó en las plataformas SECOP I y SECOP II los contratos relacionados en la Tabla 8 incluida en la condición de la presente observación; sin embargo, se evidenció publicación inoportuna y/o falta de publicación de documentos derivados de la actividad contractual conforme a lo dispuesto en la normatividad aplicable vigente.

Criterios y Fuentes de Criterios:

Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, señala que:

"(…) 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 a desconcentración de funciones."

Artículo 24 de la Ley 80 de 1993, Principio de Transparencia en virtud con lo señalado en el numeral 7.

"(…) Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia."

Artículo 51 de la Ley 80 de 1993, señala:
"De la responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinariamente, civil y penalmente por acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la constitución y de la ley"

Artículo 3 de la Ley 489 de 1998, señala:

"(…) Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán igualmente, en la presentación de servicios públicos, en cuánto fueren compatibles con su naturaleza y régimen (…)"

Artículo 38 numeral 1 de la Ley 1952 de 2019, relacionado con los deberes de todo servidor público:

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

Artículo 3 de la Ley 1150 de 2007, señala:

"De la contratación pública electrónica. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrá tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional (…)"

ARTÍCULO 13 de la Ley 1150 de 2007: PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL PARA ENTIDADES NO SOMETIDAS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad

contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

En desarrollo de los anteriores principios, deberán publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) o la plataforma transaccional que haga sus veces. Para los efectos de este artículo, se entiende por actividad contractual los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la poscontractual.

A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se establecerá un periodo de transición de seis (6) meses, para que las entidades den cumplimiento efectivo a lo aquí establecido. (…)"

Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Decreto 1082 de 2015:

"Publicidad en el SECOP. La entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, ***dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición****. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación (…).* (Negrilla fuera del texto)

Ley 1712 de 2014, "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones."

Artículo 9o. Información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado
Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva en los sistemas de información del Estado o herramientas que lo sustituyan:

(…) e) Su respectivo plan de compras anual, así como las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y en caso de los servicios de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. En el caso de las personas naturales con contratos de prestación de servicios, deberá publicarse el objeto del contrato, monto de los honorarios y direcciones de correo electrónico, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas.

Artículo 10. Publicidad de la contratación. En el caso de la información de contratos indicada en el artículo 9 literal e), tratándose de contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, cada entidad publicara en el medio electrónico institucional sus contrataciones en curso y un vínculo al sistema electrónico para la contratación pública o el que haga sus veces, a través del cual podrá accederse directamente a la información correspondiente al respectivo proceso contractual, en aquellos que se encuentren sometidas sin excepción.
Parágrafo. Lo sujetos obligados deberán actualizar la información a la que se refiere el artículo 9 cada mes (…)"

Decreto 1081 de 2015

Artículo 2.1.1.2.1.7. Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).

Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione. Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados, deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).

Artículo 2.1.1.2.1.8. Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.

Ley 734 de 2002, (derogada a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, salvo el artículo 30 que continúa vigente hasta el del 28 de diciembre de 2023).

Artículo 34. Deberes, establece: "Son deberes de todo servidor público:

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

Ley 1952 de 2019, "Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario."

"Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

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

El artículo 223 del Decreto ley 019 de 2012

Decreto 103 de 2015. Por el cual se reglamenta la Ley 1712 de 2014:

"Artículo 7. Publicación de la Información Contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).

Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del decreto 1510 de 2013, o el que modifique, sustituya o adicione. (…)

Artículo 8. Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos el sujeto obligado debe publicar las apropiaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato."

Decreto 1510 de 2013 Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.

Artículo 19. Publicidad en el SECOP.

La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.

Sentencia C-711 de 12 septiembre de 2012 señala:

"*... Para la Corte, la publicación de los contratos estatales en el SECOP cumple cabalmente con las exigencias constitucionales de publicidad administrativa. En efecto, permite la presentación de la totalidad del contenido aludido, en un medio al que puede tener acceso al público en general, facilitando a los ciudadanos el conocimiento de las actuaciones de la administración y de los particulares en los procesos de contratación estatal y facilitando su participación en las decisiones que les afectan. Y, de conteras, suple algunas de las limitaciones de las que adolecía el Diario Único de Contratación, en términos de cobertura geográfica, de cantidad de ejemplares y de posibilidad de acceso por parte de la ciudadanía".*

Circular Externa No. 1 de 2019, Proferida por la Agencia Nacional de Contratación Púbica -Colombia Compra Eficiente. "Obligatoriedad del uso de SECOP II en el 2020"

"Numeral 1. Fecha y alcance de la obligatoriedad del SECOPII en 2020: A partir del 1 de enero de 2020, todos los procesos de contratación de las entidades relacionadas en el Anexo 1 de esta circular deberán gestionarse, exclusivamente, en el SECOP II.

La medida aplica para los procesos de contratación que se inicien a partir del 1 de enero de 2020, en todas las modalidades de selección del Estatuto General de Contratación Pública (Licitación Pública, selección abreviada, concurso de méritos, contratación directa, contratación mínima cuantía)."

LEY 1474 DE 2011 *"Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública."*

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.
La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.
PARÁGRAFO 1. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.
PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

La Ley 1150 de 2007 en su artículo 3º establece que el SECOP debe contar con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos. Por tal motivo, las Entidades que no se encuentran sometidas al Estatuto General de Contratación pero que contratan utilizando dineros públicos deben publicar, de conformidad con el artículo 223 del Decreto ley 019 de 2012 en la herramienta SECOP, todos los contratos, las adiciones, prórrogas, modificaciones o suspensiones, cesiones y todos los demás documentos relacionados con su actividad contractual.

Ley 2195 de 2022 Art 53 mediante el cual se adiciona el Art 13 de la Ley 1150 de 2007: "ARTÍCULO 53. Adiciónese los siguientes incisos al Artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedara así:

Artículo 13. PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL PARA ENTIDADES NO SOMETIDAS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicaran en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los Artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

En desarrollo de los anteriores principios, deberán publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP 11- o la plataforma transaccional que haga sus veces. Para los efectos de este Artículo, se entiende por actividad contractual los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la postcontractual.

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, se establecerá un periodo de transición de seis (6) meses, para que las entidades den cumplimiento efectivo a lo aquí establecido.

Circular 02 de 2022 Presidencia de la Republica- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. En su totalidad.

Condición

Teniendo en cuenta que FONDO ADAPTACIÓN se encuentra sometida al régimen de Contratación Pública, se procedió a verificar el cumplimiento al deber de publicación en las plataformas SECOP I y SECOP II de los convenios interadministrativos y contratos de obra e interventoría.

En virtud de lo anterior, se identificó que FONDO ADAPTACIÓN no realizó la publicación de todos los soportes derivados de la actividad contractual, respecto de los contratos objeto de evaluación que se relacionan en la siguiente tabla.

Así las cosas, a continuación, se relaciona la información y/o documentos que no fueron publicados de los convenios y contratos:

Tabla 8: Convenios y Contratos de Obra

CONTRATO	OBJETO	INFORMACIÓN FALTANTE
FA-LP-I-S-003-2020	*REALIZAR LA ACTUALIZACIÓN DE LOS DISEÑOS Y LA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS DE REFORZAMIENTO Y RECONSTRUCCIÓN DE LOS DIQUES*	No registra en el campo *facturas del contrato,* la totalidad de las facturas y sus soportes de pago.

CONTRATO	OBJETO	INFORMACIÓN FALTANTE
	MARGEN IZQUIERDA RÍO CAUCA, SECTORES COMFENALCO Y FLORALIA, MARGEN DERECHA DEL RÍO CALI SECTOR RÍO CALI, Y OBRAS COMPLEMENTARIAS, PARA LA DISMINUCIÓN DEL RIESGO CONTRA INUNDACIONES POR DESBORDAMIENTO, LICUACIÓN Y CORRIMIENTO LATERAL, EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI.	Faltan informes de supervisión e interventoría
FA-CD-I-S-150-2021	*PROVEER SOLUCIONES DE VIVIENDA EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE, MUNICIPIO SUCRE*	Informes de Supervisión y/o interventoría, Pólizas, soporte de pagos. Modificaciones Contractuales
FA-LP-I-S-003-2021	*RECONSTRUCCIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO EN LA AVENIDA LA PAZ DEL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CIMITARRA-SANTANDER.*	Informes de Supervisión y/o interventoría, Pólizas, soporte de pagos. Modificaciones Contractuales

Fuente: SECOP II. Elaboró: Equipo auditor

Ahora bien, siendo FONDO ADAPTACIÓN , responsable de asegurar y velar por la publicación de los contratos de obra, en la plataforma SECOP, como medio de información oficial de toda la contratación realizada con dineros públicos y punto único de ingreso de información para las entidades que contratan con cargo a recursos públicos, se evidencia inobservancia de dicha obligación, debido a que no se registran de manera íntegra y oportuna todos los documentos resultantes de la gestión contractual desplegada, tal como quedo expuesto previamente.

Causa

La situación descrita se presenta, por deficiencias en los mecanismos de seguimiento, vigilancia, supervisión y control por parte de los involucrados en el proceso de la gestión contractual, relacionados con la publicación de los documentos originados en la celebración y ejecución del contrato y el no cumplimiento del principio de publicidad de la gestión contractual en el Sistema Electrónico SECOP II, conforme a lo dispuesto en la normativa aplicable vigente.

Efecto

Lo anterior, conlleva a que, i). al no publicarse de manera oportuna la actividad contractual en el sistema electrónico de contratación pública, no permite que esta se realice con respeto a los principios que rigen la contratación estatal, especialmente los relacionados con la eficiencia, publicidad y transparencia, limitando la posibilidad a la ciudadanía y a los órganos de control de realizar vigilancia respecto del uso dado a los dineros públicos, y ii). No se le permite a la población beneficiaria de las obras y/o de los servicios contratados, realizar un

control y vigilancia (social), respecto del uso dado a los recursos públicos destinados a la ejecución contractual.

Por lo anteriormente expuesto se establece una presunta incidencia administrativa, por inobservancia de lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política, artículos 24 y 51 de la Ley 80 de 1993, artículo 3 de la Ley 489 de 1998, artículo 38 numeral 1 de la Ley 1952 de 2019, artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, artículos 9 y 10 de la Ley 1712 de 2014, artículos 7 y 8 del Decreto 103 de 2015 por el cual se reglamenta la Ley 1712 de 2014 y observación con presunta incidencia disciplinaria, de acuerdo con la Ley 734 de 2002, Ley 1952 de 2019 y demás normas enunciadas.

Respuesta de la entidad

Mediante oficio Nro. E-2024-004484 del 31-10-2024 Fondo Adaptación dio respuesta en los siguientes términos:

(…)
En atención a la observación relacionada con la publicación oportuna de los soportes derivadosde la actividad contractual en la plataforma SECOP, el Fondo Adaptación se permite informar lo siguiente:

***1. Marco Normativo**: El Artículo 7° del Decreto Ley 4819 de 2010, estableció el régimencontractual del Fondo Adaptación así:*

*«Artículo 7. Régimen Contractual. Los contratos que celebre el Fondo para el cumplimiento de su objeto, cualquiera sea su índole o cuantía, **se regirán por el derecho privado** y estarán sujetos a las disposiciones contenidas en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, dando aplicación a los artículos14 a 18 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007.» (Negrillafuera de texto).*

A su vez, la Ley 1753 de 2015 por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018"Todos por un nuevo país", en el artículo 155 determinó:

«Artículo 155. El Fondo Adaptación, creado mediante Decreto Ley 4819 de 2010, hará parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en los términos de la Ley 1523 de 2012.

*Los contratos para la construcción y reconstrucción necesarios para la superación de los efectos derivados de la ocurrencia de desastres naturales a cargo del Fondo Adaptación, y en general todos aquellos necesarios para la ejecución de estas actividades, s**e regirán por el derecho privado.***

Lo anterior,con plena observancia de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, sin perjuicio de la facultad de incluir las cláusulas excepcionales a que se refieren los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993 y de aplicar lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007.

La excepción a la aplicación del EstatutoGeneral de Contratación Pública para los contratos a que se refiere el presenteinciso estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2018.» (negrilla fuera de texto).

Este marco normativo establece ciertas excepciones y modalidades que han influido en la forma de gestionar y publicar la información relacionada con los contratos.

***2. Transición Normativa**: Es relevante señalar que la Ley 1955 de 2019 por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia - Pacto por la Equidad" a través de su Artículo 46 modificó el régimen contractual del Fondo Adaptación. A partir del 1 de enero de 2020.*

*«Artículo 155. El Fondo Adaptación. El Fondo Adaptación, creado mediante Decreto Ley 4819 de 2010, hará parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en los términos de la Ley 1523 de 2012. Los contratos que celebre el Fondo Adaptación para ejecutar los recursos destinados al programade reducción de la vulnerabilidad fiscal ante desastres y riesgos climáticos se regirán por el derecho privado. Lo anterior, con plena observancia de lodispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, sin perjuicio de la facultad de incluir las cláusulas excepcionales a que se refieren los artículos 14 a 18 dela Ley 80 de 1993 y de aplicar lo dispuesto en los artículos 11 y 17 de la Ley 1150 de 2007, **a partir del 1 de enero de 2020 los procesos contractuales que adelante el Fondo Adaptación se regirán por lo previsto por la Ley 80de 1993 y la Ley 1150 de 2007.»** (Negrilla fuera de texto).*

En atención a ello, se ha generado una transición en los procedimientos y en las exigencias de publicación de la información en SECOP.

Transición Normativa Régimen Contractual del Fondo Adaptación

Año	***Evento***
2010	***Decreto Ley 4819** establece el régimen contractual del Fondo Adaptación. Art. 7°: Régimen regido por derecho privado observando las disposiciones de la Ley 80de 1993 y Ley 1150 de 2007.*
2015	***Ley 1753** modifica el régimen del Fondo Adaptación. Se reafirma el carácter privado de los contratos y se establece inclusión en el SistemaNacional de Gestión del Riesgo de Desastres.*
2019	***Ley 1955** modifica el Art. 155 de la Ley 1753. A partir del 1 de enero de 2020, los contratos del Fondo se regirán por Ley 80 de 1993 yLey 1150 de 2007.*
2020	***Transición Normativa Completa**. Los procesos contractuales del Fondo Adaptación ahora bajo Ley 80 y Ley 1150, connuevas exigencias para la publicación de información en SECOP.*

En virtud de lo expuesto, se concluye que, tras la implementación de las disposiciones normativas a partir de 2020, el Fondo Adaptación ha asegurado la publicación en la plataforma SECOP II de 3 contratos específicos de los 17 inicialmente evaluados por la Contraloría Generalde la República, mismos que a continuación se relacionan.

- *FA-LP-I-S-003-2020*
- *FA-CD-I-S-150-2021*
- *FA-LP-I-S-003-2021*
- *Es importante señalar que estos 3 contratos corresponden a la vigencia 2020 y posteriores, mientras que los restantes 14 contratos fueron celebrados bajo el régimen anterior y por lo tantose regía por normas de derecho privado.*

- *Ahora bien, frente a los contratos derivados del contrato 2013-C-0010 suscrito entre el Fondo Adaptación y Comfaguajira y que se identifican con código 2013-C-0010-15-591, 2013-C-0010-16-V0043, 2013-C-0010-14-0955, 2013-C-0010-14-0956, 2013-C-0010-15-901, 2013-C-0010-15-587, 2013-C-0010-15-836, 2013-C-0010-16-V0033, 2013-C-0010-15-592, 2013-C-0010-14-0761 y 2013-C-0010-14-1072 es preciso manifestar:*

- *Que tal y como fue expuesto en las respuestas a los requerimientos realizados por el Ente de Control en curso del proceso de auditoría (comunicaciones AC-FA-02 y AC-FA-05) así como enlas diferentes mesas de trabajo virtual (última realizada el pasado 18 de octubre del cursante) es del caso anotar que:*

- *El alcance del contrato 010 de 2013 suscrito con la Caja de Compensación Familiar de La Guajira - Comfaguajira, en donde para el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda del Fondo Adaptación, se llevó a cabo la contratación de operadores zonales (OZ). Estos operadores implementaron un esquema institucional para la reconstrucción de viviendas en zonas de riesgo bajo o mitigable, y la reubicación de aquellas en zonas de alto riesgo no mitigable.*

- *En este contexto, el Fondo Adaptación y Comfaguajira, en su rol de operador zonal, suscribieronel contrato de prestación de servicios número 010 de 2013. Este contrato estipulaba que Comfaguajira se encargaría de ejecutar el "Programa Nacional de Reubicación y Reconstrucción de Viviendas para la Atención de Hogares Damnificados y/o Localizados en Zonas de Alto Riesgo No Mitigable Afectadas por los Eventos Derivados del Fenómeno de La Niña 2010-2011" en el departamento de La Guajira. El contrato, junto con el estudio previo y la* ***propuesta*** *de Comfaguajira, constituye una parte integral del acuerdo y tiene prevalencia sobreestos documentos para todos los efectos.*

- *Comfaguajira tenía la responsabilidad de llevar a cabo las siguientes actividades: (i) Verificacióndel Registro Único de Damnificados (Reunidos) e identificación de la oferta existente; (ii) Definición del plan de intervención; (iii) Acompañamiento social y socialización; y (iv) Ejecución,que incluye la supervisión y el control de la misma.*

- *Así mismo, de acuerdo con los estudios previos que hacen parte integral del contrato suscrito,dentro de las obligaciones de Comfaguajira incluían, entre otras, las siguientes:*

- *"…Presentar para aprobación de EL FONDO, el Plan de Intervención, en el cual se deberá establecer el número de potenciales beneficiarios de EL FONDO (listado de*

elegibles) y de éstos determinar el número de viviendas que pueden ser reconstruidas en sitio y aquellas que deberán ser reubicadas…".

"…4) Proveer soluciones de vivienda para los beneficiarios que correspondan a lazona asignada al Operador Zonal, a través de, entre otras, las siguientes modalidades: reconstrucción de vivienda en sitio, reconstrucción asistida; reconstrucción convencional o no convencional; mitigación del riesgo a través de adaptaciones en la estructura de la vivienda; adquisición de vivienda nueva o usada y construcción de vivienda nueva. Lo anterior incluye, sin limitarse a ello, los siguientes aspectos: (i) Adquisición, distribución y control de materiales; (ii) Contratación de mano de obra; (iii) Gestión contractual, pólizas, supervisión, interventorías y pago de las intervenciones que realice el Operador para proveer soluciones de vivienda a los beneficiarios del FONDO…".

"…9). Suscribir las actas de inicio, terminación, liquidación y demás que sean oportunas dentro del desarrollo del contrato…".

El Operador Zonal era responsable de ejecutar y entregar las soluciones de vivienda con la calidad esperada y en el tiempo acordado, coordinando y gestionando a los distintos contratistas, el interventor, la gestión de materiales, y desarrollando los mecanismos de planificación, estructuración y toma de decisiones necesarios.

Para Comfaguajira fueron aprobados sesenta y seis (66) planes de intervención bajo el contrato010 de 2013, y celebró ciento treinta y un (131) contratos con terceros (derivados). Es importante informar que el Fondo Adaptación no tiene vínculo contractual o comercial con estossubcontratistas; sin embargo, de acuerdo con los mecanismos de control para el manejo de recursos, se registraron dichos contratos derivados en el Fondo Adaptación para la transferencia de las soluciones de vivienda, conforme a los estudios previos y al manual operativo en su numeral 6.1.3, que establece: "Para el trámite de este recurso, el Operador Zonal deberá determinar si el giro se efectuará directamente a él o a un tercero que él designe".

Ahora bien, teniendo en cuenta dichas obligaciones y lo estipulado en la normativa aplicable, es dable anotar que los procesos de contratación de los planes de intervención fueron adelantados por el operador zonal en este caso la Caja de Compensación Familiar de La Guajira – Comfaguajira, quien al constituirse como una persona jurídica de derecho privado, alsuscribir y ejecutar contratos con terceros, con quienes el Fondo Adaptación no tiene ningún vínculo o relación, como fue indicado anteriormente, estos no se encuentran sometidos a laregulación descrita frente a su publicación en plataforma Secop ya que se rigen por el derechocomercial, civil y el manual de contratación propio de dicha caja de compensación.

3. *Compromiso de Mejora: El Fondo Adaptación reconoce la importancia de la transparencia y publicidad en la gestión de los recursos públicos. Si bien se han presentado dificultades en la publicación oportuna de los soportes, se ha implementado un plan de acción para fortalecer los procesos internos de gestión documental y asegurar que toda la información relevante sea publicada en SECOP de manera oportuna.*

4. *Acciones Específicas: Desde la recepción de esta observación, el Fondo ha realizado*

las siguientes acciones:

- *Expedición de la circular No. 010 de 2024 a través de la cual se dictan lineamientos sobre el adecuado manejo del aplicativo SECOP II,*

- *Revisión de los procesos internos de carga y actualización de información en SECOP. Capacitación del personal encargado en la normativa vigente y en el uso de la plataforma SECOP II, de esta manera empoderando a los supervisores en sus labores de seguimiento y control efectivo.*

- *Implementación de controles internos para garantizar la publicación oportuna de todos los documentos contractuales.*

En ese orden se anexan los siguientes documentos:

- *Circular Interna No. 010 de 2024*
- *Pantallazo Capacitación SECOP II*

En ese orden, en virtud de lo anterior, de manera respetuosa se solicita se acojan las explicaciones y se retire la Observación Administrativa 9 con presunta incidencia disciplinariadel informe final de Auditoría de Cumplimiento vigencia 2020 a I semestre de la vigencia 2024 que adelanta la Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura de la Contraloría Generalde la República al Fondo de Adaptación. (…)"

Análisis de respuesta

De acuerdo a los argumentos emitidos respecto a la respuesta dada a las situaciones expuestas, se retiran los contratos enunciados inicialmente en la tabla a excepción de los contratos FA-LP-I-S-003-2020, FA-CD-IS-150-2021 y FA-LP-IS-003-2021, pues para estos contratos Fondo Adaptación no desvirtuó los argumentos de la observación comunicada, por lo tanto, se evidenció y verificó que los documentos derivados de la ejecución contractual no habían sido cargados en los términos señalados en disposiciones legales, se vulneró así lo establecido en la siguiente normatividad:

Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Decreto 1082 de 2015: *"Publicidad en el SECOP. La entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación (…),* así como lo dispuesto en el *Decreto 103 de 2015. Por el cual se reglamenta la Ley 1712 de 2014:*

"Artículo 7. Publicación de la Información Contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop). Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del decreto 1510 de 2013, o el que modifique, sustituya o adicione. (…)

Artículo 8. Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la

ejecución de contratos el sujeto obligado debe publicar las apropiaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato." (...)"

En consecuencia, verificadas y valoradas las pruebas recaudadas y el análisis de la respuesta dada por el Fondo Adaptación, se estructura Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por la no publicación de los documentos derivados de la gestión contractual para los contratos No. FA-LP-I-S-003-2020, FA-CD-IS-150-2021 y FA-LP-IS-003-2021.

Hallazgo No. 5. Ejecución del contrato FA-LP-I-S-003-2021. Administrativa (A), con incidencia fiscal (F) y presunta incidencia disciplinaria (D).

Resumen

Respecto del contrato FA-LP-I-S-003-2021 con objeto "*"RECONSTRUCCIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO EN LA AVENIDA LA PAZ DEL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CIMITARRA SANTANDER.",* se evidenció incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista en lo que respecta a la ejecución de la obra contratada, toda vez que solo se adelantó el 28.17% de avance. El contrato tuvo como fecha de finalización el 14/11/2022, actualmente la obra se encuentra inconclusa y en estado de abandono, provocando que el porcentaje construido no sea útil como obra final, ya que no satisface los requisitos de operatividad y funcionalidad para el sistema de alcantarillado municipal, que se buscaron con el proceso de contratación.

Criterios y Fuentes de Criterio:

- ***Constitución Política de Colombia:***

"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."

- ***Ley 80 de 1993*** *"Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en los siguientes artículos, establece:*

Artículo 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines…

Artículo 4.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales.

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.

4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

Artículo 5. De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3° de esta Ley, los contratistas:
4°. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 8°. Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado.

Artículo 52. De la Responsabilidad de los Contratistas. Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley. Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta Ley.

- ***Ley 489 de 1998**, en su artículo 3, en lo relacionado a los "Principios de la Función Administrativa", indica:*

La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

- ***Ley 610 de 2000,** por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.*

Artículo 2°. Principios orientadores de la acción fiscal. En el ejercicio de la acción de responsabilidad fiscal se garantizará el debido proceso y su trámite se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo.

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

Artículo 4°. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

Artículo 5o. Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.

Un daño patrimonial al Estado.

Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

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

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

- ***Ley 1952 de 2019*** *Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.*

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

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

- ***Estudios Previos del Contrato No. FA-LP-I-S-003-2021.*** *En su totalidad.*

- ***Pliego de Condiciones del Contrato FA-LP-I-S-003-2021****. En su totalidad.*

- ***Contrato No. FA-LP-I-S-003-2021 "RECONSTRUCCIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO EN LA AVENIDA LA PAZ DEL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CIMITARRA-SANTANDER".*** *En su totalidad y específicamente:*

"(…) CLÁUSULA 9. OBLIGACIONES GENERALES.

Numeral 4. Desarrollar el objeto del Contrato en las condiciones de calidad, oportunidad, y obligaciones definidas en los Documentos del Proceso de Contratación.13. Disponer del personal idóneo, así como de los recursos logísticos, materiales, y/o equipos, necesarios para desarrollar el contrato dentro de la oportunidad y con la calidad, establecidos. Numeral 17. Disponer de los frentes de trabajo necesarios durante la ejecución de todo el proyecto, que permitan culminar las actividades del contrato dentro del plazo estipulado. Numeral 20. Mantener el equipo de trabajo solicitado y descrito en los Documentos del Proceso de Contratación con la dedicación requerida y, en caso de necesitar más personal para cumplir sus labores, contratarlo y/o vincularlo de forma inmediata a su cuenta y riesgo.

CLÁUSULA 10. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS. C. DURANTE LA ETAPA DE CONSTRUCCIÓN 1. Ejecutar la construcción de las obras a fin de garantizar a la Entidad, el cumplimiento de las condiciones y obligaciones de los aspectos técnicos (en calidad, cantidad y tiempo previsto), administrativos, financieros, contables, jurídicos, ambientales y de gestión del riesgo, contando para ello con todos los recursos de personal, equipos y materiales necesarios, de tal forma que se cumpla con la finalidad de la contratación. 13.Suministrar todos los insumos en las fechas indicadas en el cronograma acordado con la interventoría y responder por la buena calidad de los materiales de acuerdo con la especificación solicitada (…)"

CLÁUSULA 13. RESPONSABILIDAD" (…) El Contratista es responsable por el cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato. Además, responderá por los daños generados a la Entidad en la ejecución del contrato, causados por sus Contratistas o empleados, y de sus subcontratistas (…)"

CLÁUSULA 34- POSESIÓN DE LAS OBRAS POR PARTE DE LA ENTIDAD

Atendiendo la trascendencia de los proyectos de infraestructura que adelanta la Entidad, en determinadas circunstancias, cuando no se pueda aplicar el procedimiento ordinario para el recibo de las obras, la entidad debe tener certeza sobre el estado material y financiero de lo ejecutado para resolver los temas contractuales, verificar si pese a las tareas inconclusas o deficientes se puede poner en operación la infraestructura y gestionar la terminación de los trabajos, con el fin de garantizar la seguridad y bienestar de la comunidad beneficiaria. Por ello, se establece un procedimiento especial de toma de posesión de las obras, para lo cual, se exponen a continuación las circunstancias en las que se requiere adelantar la posesión:
1. Se presente abandono de estas por parte del Contratista. 2. El Contratista sea renuente a entregar los trabajos o se niegue a entregar la información necesaria para el recibo a satisfacción. 3. Surja la imposibilidad de recibir a satisfacción las obras por incumplimiento del Contratista o de su interventor. 4. Se presenten hechos de fuerza mayor o caso fortuito o circunstancias que exijan de la entidad o de otra autoridad administrativa una intervención urgente.

Si el Contratista se niega a suscribir el acta de recibo final a satisfacción en el contrato de obra, se procederá a tomar posesión de estas por parte de la Entidad o de quien este indique, y a gestionar la posterior liquidación, tramitando las actuaciones administrativas o las acciones judiciales necesarias para garantizar el cumplimiento del objeto contractual o para salvaguardar los intereses de la Entidad y de la comunidad. Es responsabilidad del interventor brindar el apoyo y acompañamiento a la Entidad en todo lo que se requiera para la toma de posesión de las obras.

PROCEDIMIENTO PARA LA TOMA DE POSESIÓN Verificada la ocurrencia de las circunstancias antes relacionadas, y habiéndose agotado la posibilidad de surtir el trámite ordinario de recibo final, la Entidad, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para la suscripción del acta de recibo final, del abandono de la obra por parte del Contratista o de la ocurrencia del hecho causante, sin necesidad de acto administrativo que lo ordene, tomará posesión de las obras, para lo cual la entidad adelantará el siguiente procedimiento:

a. CONVOCATORIA. El ordenador del gasto citará, con una antelación mínima de ocho (8) días hábiles, al Contratista, a su garante y coasegurador, si lo hay, y al interventor y su asegurador, de contarse con esta instancia de vigilancia y control, para que conjuntamente con el supervisor del contrato de interventoría, la dependencia responsable del Contrato, y el equipo de apoyo a la supervisión, proceda a efectuar una visita de verificación de las obras, de la cual se levantará un acta, en la que se dejará constancia del estado financiero y material del contrato a la fecha, del inventario de maquinaria, equipos, materiales y en general todo lo que se encuentre en el lugar de los trabajos, las obras que puedan recibirse a satisfacción y las anotaciones y salvedades a que haya lugar, anexando los soportes respectivos. A esta visita de verificación también se podrá convocar a representantes de las autoridades municipales, departamentales y nacionales que, en el marco de sus competencias constitucionales o legales, deban pronunciarse sobre el recibo de los trabajos.

b. PREPARACIÓN DE LA DILIGENCIA. Con el objeto de dejar las observaciones que permitan la defensa administrativa y judicial de la Entidad, se deberá revisar de forma previa a la toma de posesión de la obra, si sobre dicho contrato se desarrollan acciones judiciales o actuaciones administrativas, con el fin de verificar su alcance y redactar el acta de posesión de forma tal que no se afecten las estrategias de defensa planteadas por la entidad o las actuaciones administrativa que tramita. Para ello, se llevará a cabo una mesa de trabajo previa, gestionada por el interventor y la dependencia encargada para definir el contenido y medidas de contingencia y llevar a cabo la toma de posesión con las dependencias involucradas. En esta mesa de trabajo también se debe revisar y validar el balance material y financiero del contrato a la fecha, y analizar las dificultades que puedan presentarse en la diligencia, con el fin de precaver y adoptar las medidas que garanticen su eficacia.

c. DILIGENCIA. Si el Contratista de obra, su asegurador o el interventor del contrato no comparecen, o se niegan a suscribir la citada acta, la Entidad dejará constancia de ello, pero continuará con la diligencia. d. ACTA. El acta de posesión que se levante producto de la diligencia será insumo para que la Entidad gestione las actuaciones sancionatorias contractuales a que haya lugar, proceda a iniciar las acciones judiciales que requiera y gestione las contrataciones que necesite para salvaguardar la infraestructura y para superar

las dificultades que se hayan generado. Esto incluye verificar el cumplimiento del deber de vigilancia y control al contrato efectuado por parte del interventor y la necesidad de iniciar actuaciones administrativas o acciones judiciales contra éste. (…)"

- ***Resolución 1397 del 11 de noviembre de 2022*** *""Por la cual se decide sobre la imposición de multa por el presunto incumplimiento parcial de las obligaciones descritas en el Contrato nro. FA-LP-I-S-003-2021 suscrito entre el Fondo Adaptación y Jascom Ingeniería S.A.S."*

- ***Resolución 1398 del 11 de noviembre de 2022*** *"Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución n.º 1397 del 11 de noviembre de 2022, por la cual se decidió sobre la declaratoria de la imposición de multa por el presunto incumplimiento parcial de las obligaciones descritas en el Contrato nro. FA-LP-I-S-003-2021 suscrito entre el Fondo Adaptación y Jascom Ingeniería S.A.S.*

Condición

En desarrollo de la Auditoría de Cumplimiento a FONDO ADAPTACIÓN para las vigencia 2020 - 2024-I, mediante oficio CGR 2024EE0168501 del 04-09-2024 se solicitó a la Entidad la información correspondiente al contrato FA-LP-I-S-003-2021 con objeto *"RECONSTRUCCIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO EN LA AVENIDA LA PAZ DEL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CIMITARRA SANTANDER.",* dentro de la ejecución del contrato se presentaron modificaciones contractuales, en virtud de las cuales la fecha de terminación efectiva sucedió el 14-11-2022.

Para este contrato no se suscribió Acta de Recibo Final entre las partes, ni tampoco se evidenció toma de posesión por parte de Fondo Adaptación, esto en virtud del incumplimiento parcial y definitivo de las obligaciones a cargo del contratista, lo que consta y fue declarado en la Resolución 1397 del 11 de noviembre de 2022 y Resolución 1398 del 11 de noviembre de 2022.

En virtud de dichas resoluciones se impuso una multa por la suma de $183.910.038, en este sentido, mediante memorando I-2022-028118 del 23 de diciembre de 2022, el equipo de trabajo Sector Acueducto y Saneamiento Básico del Fondo Adaptación, informó al equipo de trabajo de liquidaciones e incumplimientos que a través de radicado R-2022-023536 del 25 de noviembre de 2022, se tramitó el pago de la factura No. 519 del contratista JASCOM INGENIERÍA SAS, por valor de $274.105.335,32; de la cual se solicitó realizar el descuento correspondiente a la sanción impuesta en la resolución No. 1397 de 2022, confirmada en la Resolución 1398 de 2022 por valor de $ 183.910.038,00.

La Entidad manifestó que mediante memorando del 15 de enero de 2024 con radicado No. I-2024-000275, el Asesor III – del Equipo de Trabajo Infraestructura Resiliente - Sección Sectores Educación, Acueducto y Saneamiento Básico y Salud del Fondo Adaptación, solicitó la apertura del proceso administrativo sancionatorio,

y que de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, mediante memorandos Nos. E2024-004185 y E2024-004187, ha sido convocada la audiencia con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria derivada del presunto incumplimiento total del Contrato No. FA-LP-I-S-003-2021.

De la situación descrita anteriormente, se concluye que se presentaron incumplimientos por parte del contratista de obra para el objeto contratado y que según el informe de presunto incumplimiento contractual hecho por Fondo Adaptación la obra se encuentra en las siguientes condiciones:

"(…) se encuentran en estado de abandono, haciendo con ello que el porcentaje construido sea inutilizable como obra final, pues no cumple con el objeto requerido de operatividad y funcionalidad para la optimización del sistema de alcantarillado municipal, perdiendo entonces valor del producto realizado, y generando perjuicios para la comunidad del municipio de Cimitarra y el Fondo Adaptación. (…)".

De esta manera, se establece por parte del equipo auditor de la CGR que dado el estado actual de las obras sin concluir, no se cumplió con al alcance del proyecto estipulado en los estudios previos y tendiente a la *"RECONSTRUCCIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO EN LA AVENIDA LA PAZ DEL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CIMITARRA-SANTANDER."*; situación que tendrá que generar una nueva licitación para finalizar el objeto contractual ante el incumplimiento por parte del contratista, de igual manera no se cuenta con evidencia que permita concluir que el producto ejecutado de manera incompleta vaya a mantenerse en condiciones óptimas y que tenga alguna relevancia o uso para la ejecución de las obras por parte del nuevo contratista.

Ahora, pese a que se evidencian algunas actuaciones por parte de FONDO ADAPTACIÓN con el objetivo de sancionar al contratista por el incumplimiento derivado del contrato, lo cierto es que desde el Ente de control se cuestionan los tiempos en el inicio, por ejemplo, del procedimiento de Toma de Posesión de la obra, que es fundamental para poder iniciar otro proceso contractual con el fin de dar el cumplimiento al objeto del negocio jurídico inicial, así como que a la fecha no se ha hecho efectiva la cláusula penal pecuniaria, a título de pena, la cual estuvo contenida en el contrato en la cláusula 16 en los siguientes términos:

"(…) ***Cláusula 16. Cláusula Penal.*** *En caso de incumplimiento parcial o definitivo en la ejecución oportuna del contrato o de las obligaciones a cargo del Contratista después de terminado el plazo de ejecución, la Entidad podrá hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, a título de pena, por un monto equivalente hasta por el veinticinco por ciento (25%) valor total del contrato. (…)",*

Causa

Finalizó el plazo de ejecución del contrato en noviembre de 2022, sin culminarse las obras contratadas que actualmente no prestan el servicio que se pretendía

satisfacer. Ante el incumplimiento del contratista, se evidencia la falta de oportunidad de parte de la Entidad para hacer efectiva la Toma de Posesión de la obra conforme al procedimiento establecido.

Deficiencias por parte de FONDO ADAPTACIÓN para hacer efectivo el cobro de la cláusula penal relacionada con el incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, así como demoras en el inicio del proceso administrativo sancionatorio, toda vez que, si bien el mismo se encuentra aperturado y en curso, inició meses después de la terminación del contrato.

Efecto

Se genera un detrimento al patrimonio del Estado en cuantía de $1.050.501.699,33 como se indica en la siguiente tabla:

Tabla 9: Valor detrimento al patrimonio del Estado

Concepto	Valor
Valor pagado al contratista por concepto de ejecución de las obras, conforme al Acta de Obra No. 5	$ 972.340.680
Valor pagado por concepto de interventoría Contrato FA-CMA-I-S-003-2021, según Formato de ejecución Financiera allegado por Fondo Adaptación	$ 78.161.019,33
Total:	**$ 1.050.501.699,33**

Fuente: Elaborado por el Equipo auditor

Toda vez que, actualmente la obra no es funcional, lo que significa que el porcentaje construido no es útil ni satisface los requisitos necesarios para que el tramo contratado pueda incorporarse al sistema de alcantarillado municipal, que era el propósito de la contratación.

Por lo anteriormente expuesto la observación tiene connotación Fiscal en atención a lo establecido en los artículos 3, 4 y 5 Y 6 de la Ley 610 de 2000 y presunta incidencia disciplinaria por inobservancia a lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, Artículos 3,4,5,26 y 52 de la Ley 80 de 1993, el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 y el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la entidad

Mediante oficio Nro. E-2024-004464 del 31-10-2024, Fondo Adaptación dio respuesta en los siguientes términos:

" (…) El Fondo de conformidad con lo dispuesto en el manual de contratación de la entidad, mediante Resolución No. 0669 de fecha 10 de marzo de 2021 se ordenó la apertura de la licitación pública No. FA-LP-I-S-003-2021, licitación que, con fundamento en el proceso de verificación y evaluación de las propuestas, así como en los resultados de la audiencia efectiva de adjudicación, fue adjudicado mediante Resolución No. 0158 de 4 de mayo de 2021 al proponente JASCOM INGENIERIA S.A.S con Nit 800.131.966-3, (...), por la suma

de TRES MIL SETECIENTOS OCHENTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS VEINTIOCHO PESOS M/CTE ($ 3.783.843.228,00).

Posteriormente, el día 14 de mayo de 2021 se suscribió el contrato de obra No. FA- LP-I-S-003-2021 y dio inicio a sus actividades el día 15 de julio de 2021 con la suscripción del acta de inicio.

El día 26 de abril de 2022 se suscribió el Otrosí No. 1 del contrato de obra, mediante el cual, se ajusta la fecha de terminación del contrato registrada en el acta de inicio (14 de abril de 2022) por (15 de abril de 2022) y se prorroga el contrato por un plazo de 5 meses a partir del 15 de junio de 2022 los cuales son aplicables a la etapa de construcción, en consecuencia, el plazo total de ejecución del contrato finaliza el 14 de noviembre de 2022.

Así mismo, y de conformidad con artículo 2.2.1.1.2.1.2. del Decreto 1082 de 2015, convoca le día 22 de abril de 2021 a los interesados en participar en el proceso de Concurso de Méritos Abierto No. FA-CMA-I-S-003-2021, el cual, tiene por objeto la INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, CONTABLE, JURÍDICA Y AMBIENTAL DE LA RECONSTRUCCIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO EN LA AVENIDA LA PAZ DEL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CIMITARRA-SANTANDER.; concurso que luego de la verificación y evaluación de las propuestas presentadas, se resuelve mediante Resolución No. 201 de 2 de junio de 2021, ADJUDICAR el proceso de Concurso de Méritos Abierto N° FA-CMA-I-S-003-2021, cuyo objeto es la "INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, CONTABLE, JURÍDICA Y AMBIENTAL DE LA RECONSTRUCCIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO EN LA AVENIDA LA PAZ DEL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CIMITARRA-SANTANDER", al proponente COMPAÑÍA CONSULTORA COLOMBIANA TRIPLE C SAS, con NIT 901.256.066-3, (...), por la suma de DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE ($295.669.954), incluidos los costos directos, indirectos, factor multiplicador, IVA y demás costos y/o conceptos requeridos para la ejecución del contrato.

El contrato fue suscrito el día 10 de junio de 2021 y, dio inicio a sus actividades el día 15 de julio de 2021 con la suscripción del acta de inicio.

El día 13 de abril de 2022 se suscribió el Otrosí No. 1 del contrato, mediante el cual, se ajusta la fecha de terminación del contrato registrada en el acta de inicio (14 de abril de 2022) por (15 de abril de 2022) y se prorroga el contrato por un plazo de 5 meses a partir del 15 de junio de 2022 en consecuencia el contrato presenta una nueva fecha de finalización hasta el 14 de noviembre de 2022.

Por lo anterior, si bien el plazo de finalización del contrato de obra se dio en noviembre de 2022 sin la culminación de las obras contratadas, el Fondo Adaptación teniendo en cuenta la información remitida por el contratista de interventoría, mediante comunicación CMA-003-2021-09-09-22-276 del 9 de septiembre de 2022, con radicado Fondo R-2022-020873, en la cual, presentó el informe de presunto incumplimiento del contrato de obra nro. FA-LP-I-S-003-2021, y solicitó el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio por imposición de multa; y justificado en que conforme se indica en el último informe semanal de interventoría No. 45, corte al día 28 de agosto de 2022:

Incumpliendo presuntamente con las siguientes obligaciones contractuales:

(…)
CLÁUSULA 9. OBLIGACIONES GENERALES.
(…)
13. Disponer del personal idóneo, así como de los recursos logísticos, materiales, y/o equipos, necesarios para desarrollar el contrato dentro de la oportunidad y con la calidad, establecidos.
(…)

17. Disponer de los frentes de trabajo necesarios durante la ejecución de todo el proyecto, que permitan culminar las actividades del contrato dentro del plazo estipulado.
(…)

20. Mantener el equipo de trabajo solicitado y descrito en los Documentos del Proceso de Contratación con la dedicación requerida y, en caso de necesitar más personal para cumplir sus labores, contratarlo y/o vincularlo de forma inmediata a su cuenta y riesgo.

CLÁUSULA 10. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS.
(…)

A. DURANTE LA ETAPA DE CONSTRUCCIÓN
1. Ejecutar la construcción de las obras a fin de garantizar a la Entidad, el cumplimiento de las condiciones y obligaciones de los aspectos técnicos (en calidad, cantidad y tiempo previsto), administrativos, financieros, contables, jurídicos, ambientales y de gestión del riesgo, contando para ello con todos los recursos de personal, equipos y materiales necesarios, de tal forma que se cumpla con la finalidad de la contratación.
(…)

13.Suministrar todos los insumos en las fechas indicadas en el cronograma acordado con la interventoría y responder por la buena calidad de los materiales de acuerdo con la especificación solicitada.

Dado lo anterior, el Fondo realizo la estimación de la multa, teniendo en cuenta lo establecido en contrato de obra No FA-LP-I-S-003-2021, en:

CLÁUSULA 15. MULTAS
(…)
Causales:
1. Por atraso o incumplimiento del cronograma de obra se causará una multa equivalente al (0,5%) del valor del contrato, por cada día calendario de atraso.

Por lo anterior, la Entidad mediante resolución 1397 de 11 de noviembre de 2024 "Por la cual se decide sobre la imposición de multa por el presunto incumplimiento parcial de las obligaciones descritas en el Contrato nro. FA-LP-I-S-003-2021 suscrito entre el Fondo Adaptación y Jascom Ingeniería S.A.S." y ratificado mediante Resolución 1398 de 11 de noviembre de 2022, se estableció:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR *el incumplimiento parcial del Contrato nro. FA-LP-I-S-003-2021 por parte de la sociedad* ***JASCOM INGENIERÍA S.A.S*** *con NIT 800.131.966-3, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.*

ARTÍCULO SEGUNDO: *Como consecuencia de lo anterior,* ***IMPONER*** *a la sociedad* ***JASCOM INGENIERÍA S.A.S.*** *a título de* ***MULTA,*** *la suma de* ***CIENTO OCHENTA Y TRES MILLONES NOVECIENTOS DIEZ MIL TREINTA Y OCHO PESOS ($183.910.038).***

El Fondo en cumplimiento a lo establecido en la *resolución 1397 de 11 de noviembre de 2024, realizo el descuento por valor de $183.910.038 al pago realizado el día 16 de diciembre de 2022, según instrucción de giro No. 25527 de fecha 30 de noviembre re de 2022.*

Ahora bien, teniendo en cuenta los atrasos presentados durante la ejecución del contrato de obra, el Fondo en reiteradas ocasiones solicito al contratista de interventoría remitir el informe de presunto incumplimiento para emprender las acciones; resultado de lo anterior y ante la no entrega del documento por parte de la interventoría Compañía Consultora Colombiana Triple C S.A.S., el Fondo Adaptación inició el 01 de febrero de 2024 proceso de presunto incumplimiento del contrato de interventoría No. FA-CMA-I-S-003-2021, el cual, actualmente se encuentra en etapa probatoria y donde se estableció la tasación de los siguientes perjuicios causados a la Entidad por el no cumplimiento de las obligaciones contractuales:

VALOR TOTAL PERJUICIOS DE LOS	***$ 113.962.800,85***
Clausula Administrativa) penal (Sede	*$ 59.133.990.80*
Cobro vía judicial	*$54.828.810.05*

Por otro lado, el Sector de Acueducto y Saneamiento Básico elaboró el informe de presunto incumplimiento del contrato de obra FA-LP-I-S-003-2021, para el inicio de actuación administrativa contractual establecida en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el cual, se apertura el 24 de octubre de 2024 y se encuentra en presentación de descargos y solicitudes probatorias. En este proceso se busca hacer efectivo la cláusula penal pecuniaria pactada contractualmente, con el fin, de resarcir los daños acaecidos por la inejecución de las obras.

De acuerdo con lo anterior, es importante aclar que teniendo en cuenta la multa por valor de $183.910.038, la Entidad tendría que recuperar perjuicios no por el valor de $972.340.680 sino por $735.640.154 y en el marco del proceso de presunto incumplimiento dar aplicación a la cláusula penal por valor de $919.550.192.

Efecto:
Se genera un detrimento al patrimonio del Estado en cuantía de $1.050.501.699,33 como se indica en la siguiente tabla:

Tabla. Valor detrimento al patrimonio del Estado

Concepto	***Valor***
Valor pagado al contratista por concepto de ejecución de las obras, conforme al Acta de Obra No. 5	*$ 972.340.680*
Valor pagado por concepto de interventoría Contrato FA-CMA-I-S-003-2021, según Formato de ejecución Financiera allegado por Fondo	*$ 78.161.019,33*

Adaptación	
Total:	***$ 1.050.501.699,33***

En referencia al "detrimento generado al patrimonio del Estado en cuantía de $1.050.501.699,33" mencionado, es necesario aclarar que esta contratación no tuvo anticipo, y los pagos realizados a los contratistas de obra e interventoría fueron hechos teniendo en cuenta lo establecido en cada uno de los contratos.

Para el contrato de obra No. FA-LP-I-S-003-2021, la forma de pago es la siguiente:

(…)
CLÁUSULA 8. FORMA DE PAGO

La Entidad pagará el valor del contrato, con excepción del PAPSO, de la siguiente manera:

A. Hasta el noventa y cinco por ciento (95%) del valor de la obra, las actividades serán pagadas por precios unitarios y cantidades efectivamente ejecutadas mediante actas parciales de obra. La ejecución y avance de la obra puede establecerse mediante hitos o productos.

Él cálculo del valor a pagar mensual se realizará de la siguiente manera: PAGO n= VALOR OBRA EJECUTADA

B. Un último pago del cinco (5%) del valor de la obra previa suscripción del acta de liquidación.

***Parágrafo 1.** El valor correspondiente a la implementación del PAPSO se pagará al Contratista de la siguiente manera:*

- *Veintitrés por ciento 23% del valor de la implementación PAPSO, con la Adecuación de vestidores por frentes de trabajo, Instalación punto de control de síntomas y desinfección de personal (entrada y salida obra) e Instalación y dotación de zona de aislamiento preventivo, una vez ejecutados y recibidos a satisfacción.*
- *Pagos mensuales correspondientes al once por ciento 11% del valor de la implementación PAPSO, durante la ejecución de la etapa de obra y mientras se encuentre vigente la emergencia sanitaria según el decreto nacional.*

(…)
Para el contrato de interventoría No. FA-CMA-I-S-003-2021, la forma de pago es la siguiente:
(…)

CLÁUSULA CUARTA. - FORMA DE PAGO: EL FONDO pagará el valor del contrato de la siguiente manera:

- *El noventa y cinco (95%) del valor del componente de interventoría en función del progreso o adelanto mensual del contrato objeto de interventoría (avance obra ejecutada); para este efecto, mensualmente se establecerá, con base en las respectivas actas parciales de avance y con respecto al valor total de esta misma, el porcentaje de progreso o adelanto de los trabajos durante ese período.*

Según lo anterior, el cálculo del valor a pagar mensual se realizará de la siguiente manera: PAGO n= VALOR EQUIVALENTE AL % DE ADELANTO DEL CONTRATO OBJETO DE INTERVENTORÍA

- *Un último pago del cinco (5%) del valor del contrato previa suscripción de las actas de liquidación: A. Del Contrato de Obra objeto de vigilancia y B. Del Contrato de interventoría.*

Dada la importancia para la Entidad, de terminar con las obras proyectadas para el sistema de alcantarillado del municipio de Cimitarra, se busca hacer efectivo las cláusulas penales pecuniarias pactadas contractualmente, con el fin, de resarcir los daños acaecidos por la inejecución de las obras y presunto incumplimiento contractual de la interventoría.

Para lo cual, se adelantan los procesos de presunto incumplimiento del contrato de obra FA-LP-I-S-003-2021 suscrito entre el Fondo Adaptación y JASCOM INGENIERIA y el contrato de interventoría No. FA-CMA-I-S-003-2021 suscrito entre la Compañía Consultora Colombiana Triple C S.A.S. y el Fondo Adaptación.

A partir de la información reportada por la interventoría, el sector realizó estimación de los costos en que podría incurrir por las obras inconclusas y dar sustento a los presuntos perjuicios, para lo cual, inicialmente determinó en el valor techo la contratación del 100% de las obras, sin embargo, es necesario determinar si es funcional o no las obras construidas.

Así mismo, teniendo en cuenta que, en la estimación inicial, los perjuicios superan el valor establecido por la cláusula penal; se pretende dar aplicación a la cláusula penal y para los perjuicios restantes se iniciaría proceso para que serán recuperados mediante proceso judicial.

Por otro lado, en el marco del proceso de presunto incumplimiento, se puede recibir una propuesta de arreglo directo del contratista de obra para terminar las obras, en caso contrario, se desarrollarán las etapas condicientes en el proceso y determinar la procedencia de la aplicación de la cláusula penal.

Otro aspecto para aclar es que teniendo en cuenta la multa por valor de $183.910.038, la Entidad tendría que recuperar perjuicios no por el valor de $972.340.680 sino por $735.640.154 y en el marco del proceso de presunto incumplimiento dar aplicación a la cláusula penal por valor de $919.550.192 para remediar los perjuicios causados.

Así mismo, es importante aclarar, tal como se manifestó durante la reunión de presentación de proyectos realizada el 17 de octubre de 2024, en el marco de la Auditoria de cumplimiento desarrollada al Fondo, el tramo construido tiene conexión en su extremo final a un pozo de alcantarillado existente, por lo tanto, el tramo de alcantarillado tiene funcionalidad del 100% y garantiza el drenaje de las aguas, sin embargo, respecto al total de tramos a suministrar e instalar de tubería, la funcionalidad es parcial.

Ahora bien, tal como fue explicado en la mesa con la CGR, el sistema constructivo de un sistema de alcantarillado es desde aguas abajo hasta aguas arriba conforme a la construcción que se evidencia se realizó en las obras. Tal como se observa en el registro

fotográfico, aguas abajo del tramo construido, el mismo cuenta con conexión al registro pozo de inspección del sistema de alcantarillado existente.

Por lo anterior, conforme a la argumentación expuesta, se informa que en los respectivos procesos de presunto incumplimiento contractual que adelanta la Entidad para los contratos de obra FA-LP-I-S-003-2021 e interventoría FA-CMA-I-S-003-202, se pretende dar aplicación de la cláusula penal establecida en los contratos para resarcir los presuntos perjuicios ocasionados por la no terminación de las obras, sin embargo, tal como fue expuesto técnicamente, el tramo construido es funcional y permite una vez se cuente con solución viable para su terminación, continuar con el proceso constructivo acorde con el diseño y alcance técnico aprobado por la interventoría resultado del desarrollo de la etapa de preconstrucción.

Por lo anterior se anexan los siguientes documentos:

1. *Carpeta con documentos contractuales (FA-CMA-I-S-003-2021)*
2. *Carpeta con documentos contractuales (FA-LP-I-S-003-2021)*
3. *Carpeta con Procesos Administrativos Sancionatorios*
4. *Resolución 1397 del 2022*
5. *Resolución 1398 de 2022*
6. *Instrucción de Giro 25527 -Multas (…)"*

(…)"

Análisis de respuesta:

De la respuesta emitida por parte de FONDO ADAPTACIÓN se concluye que efectivamente la situación observada por parte de la CGR es cierta, toda vez que el contrato objeto de estudio finalizó su plazo de ejecución hace más de dos años, y la obra se encuentra inconclusa y abandonada, así como que no se le dio cumplimiento al objeto contractual el cual estaba encaminado a "RECONSTRUCCIÓN *DE REDES DE ALCANTARILLADO EN LA AVENIDA LA PAZ DEL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CIMITARRA SANTANDER",* ya que no satisface los requisitos de operatividad y funcionalidad para el sistema de alcantarillado municipal, que se buscaron con el proceso de contratación, generando así un detrimento patrimonial, ahora frente a la situación técnica expuesta donde, afirman que se han instalado tramos de alcantarillado que ya están conectados y operativos (funcionalidad completa en un tramo específico), el sistema total aún está incompleto, por lo que algunos tramos tienen una funcionalidad parcial.

Ahora frente al valor de la multa por valor de $183.910.038 la cual se demostró que fue objeto de pago, se recibe el argumento de que el valor restante que se debe perseguir por valor pagado en ejecución del contrato es $735.640.154, esto sin dejar de afectar otros mecanismos contractuales para el resarcimiento de los daños generados con ocasión del incumplimiento del contratista, como lo son afectación de pólizas y hacer efectiva la cláusula penal, frente a la solicitud de desestimación de la observación por el hecho de que la Entidad se encuentra adelantando acciones encaminadas a recuperar el dinero, es preciso traer a colación la tesis expuesta por esta contraloría en los siguientes términos:

"(…) En el evento que se encuentre por parte del operador jurídico fiscal que la entidad afectada está realizando acciones de tipo administrativo o judicial para que el daño patrimonial al Estado se recupere o sea resarcido, o que se encuentra dentro de los términos legales para ejercer tales acciones, se deberá dar curso de manera inmediata y concomitante a la acción fiscal correspondiente, por ser esta autónoma e independiente de las demás acciones, conforme lo establecido en el parágrafo primero del artículo 4 (3)2 de la Ley 610 de 2000. Por tanto, el operador jurídico fiscal no debe esperar o dar tiempo a través de una indagación preliminar para verificar las resultas de la acción administrativa o judicial que impetró la entidad afectada, sino adelantar la actuación adjetiva -proceso fiscal, siempre y cuando verifique que se reúnan los demás presupuestos legales para abrir proceso de responsabilidad fiscal ordinario o verbal, según corresponda. (…)[1]",

Así como que las acciones por parte de la Entidad no han sido efectivas en el entendido que no se ha recuperado el dinero, y tampoco se ha llegado a una solución para dar continuidad a la ejecución del contrato finalizado en noviembre de

[1]Respuesta solicitud 2021IE0085024 del 06-10-2021 emitido por la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo

2022 o la apertura de un nuevo proceso contractual para dar cumplimiento y/o finalización a lo que se buscó con el proceso objeto de estudio.

Por lo anteriormente expuesto se valida hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y con incidencia fiscal y por el valor de $813.801.173,33 de la siguiente manera:

Tabla 10: Valor detrimento al patrimonio del Estado

Concepto	Valor
Valor pagado al contratista por concepto de ejecución de las obras, conforme al Acta de Obra No. 5	$735.640.154
Valor pagado por concepto de interventoría Contrato FA-CMA-I-S-003-2021, según Formato de ejecución Financiera allegado por Fondo Adaptación	$ 78.161.019,33
Total:	**$813.801.173,33**

Fuente: Elaborado por el Equipo auditor

Hallazgo Nro. 6. Planeación del Contrato 2017-C-0153. Administrativa (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D).

Resumen

Fondo adaptación suscribió el Contrato 2017 C-0153 el 24/03/2017, con objeto "EJECUTAR LAS OBRAS PARA LA REUBICACIÓN DE VIVIENDAS EN EL MUNICIPIO DE ACHÍ DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR", el contrato se encuentra suspendido toda vez que para el proyecto fue construida una infraestructura adicional (PTARD y obras complementarias), obras que fueron objeto de entrega formalmente a la administración municipal de Achí en junio de 2023, sin que esta las haya apropiado. Como resultado de esta situación el proyecto no ha funcionado de manera óptima, lo que ha impedido continuar la ejecución y entrega de las viviendas restantes, toda vez que a la fecha se han entregado 524 de 706 unidades de vivienda familiar.

Criterios y Fuentes de Criterio

Constitución Política de Colombia

"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."

Ley 80 de 1993

Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en los siguientes artículos, establece:

Artículo 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.
(…)

Artículo 4.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales.

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.
(…)

5°. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscrito por Colombia.
(…)

8°. Adoptarán las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación o concurso, o de contratar en los casos de contratación directa. Para ello utilizarán los mecanismos de ajuste y revisión de precios, acudirán a los procedimientos de revisión y corrección de tales mecanismos si fracasan los supuestos o hipótesis para la ejecución y pactarán intereses moratorios.

9°. Actuarán de tal modo que, por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse.

Artículo 5. De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3° de esta Ley, los contratistas:
(…)

2°. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entrabamiento que pudieran presentarse.
(…)

4°. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:

1°. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
(…)

3°. Las entidades y los servidores públicos responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.

NOTA: Las expresiones "concurso" y "términos de referencia" fueron derogadas por el art. 32, Ley 1150 de 2007.
(…)

8°. Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado.

Artículo 32. De los Contratos Estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación

1°. Contrato de Obra

Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.

En los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación o concurso públicos, la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en el artículo 53 del presente estatuto.

Artículo 51. De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.

Ley 489 de 1998

Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. "La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la

buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Ley 734 de 2002 (vigente para la fecha de ocurrencia de los hechos)

Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:
Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Ley 1150 de 2007

"Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos."

ARTÍCULO 4o. DE LA DISTRIBUCIÓN DE RIESGOS EN LOS CONTRATOS ESTATALES. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación.

En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.

Ley 1474 de 2011

"Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública."

ARTÍCULO 87. MADURACIÓN DE PROYECTOS. El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así:
(…)

12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda. Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.

Ley 1952 de 2019

Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

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

Minuta del Contrato 2017-C-0153
En su totalidad

Estudios Previos del Contrato 2017-C-0153
En su totalidad.

Pliego de Condiciones del Contrato 2017-C-0153.
En su totalidad.

Condición

A continuación, se aborda la cronología y la problemática inherente a la construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas (PTARD), como parte del proyecto de reubicación de viviendas en el municipio de Achí, Departamento de Bolívar, bajo el Contrato 153 de 2017. La PTARD representa una infraestructura crítica para la gestión integral del saneamiento básico dentro del proyecto y se constituye en un pilar esencial para la entrega efectiva de las viviendas con condiciones adecuadas de habitabilidad.

La importancia de la PTARD no radica únicamente en el manejo de las aguas residuales, sino también en la mitigación de los riesgos de contaminación ambiental y en la mejora de la calidad de vida de los beneficiarios. Asimismo, la implementación de una PTARD funcional contribuirá a la sostenibilidad del entorno

local, reduciendo el impacto negativo que las descargas no tratadas podrían generar en los recursos hídricos y el ecosistema del municipio.

Cronología de la Construcción de la PTAR:

- noviembre 2019 y enero 2020: Se llevaron a cabo mesas de trabajo con el Fondo Adaptación para analizar y definir estrategias de mejoramiento frente a los retrasos y deficiencias observadas en el proyecto, incluyendo la construcción de la PTARD. Los compromisos específicos entre el Fondo Adaptación y el contratista, Consorcio Nuevo Achí, se hicieron para acelerar la ejecución de actividades críticas. En dichas mesas se establecieron metas de corto y mediano plazo, diseñadas para asegurar un avance significativo en la PTAR, que se había identificado como uno de los principales elementos de riesgo dentro del cronograma general del proyecto. La concertación incluyó la asignación de recursos adicionales y la redefinición de algunas prioridades, lo cual resultaba esencial para evitar la acumulación de retrasos.

- junio 2020: Para el corte del 26 de junio de 2020, se reportó un avance prácticamente nulo en la construcción de la PTAR, alcanzando tan solo un 6,92% del avance programado de 81,89%. Las obras se habían limitado a movimientos de tierra, y la infraestructura clave, tales como la estación de bombeo, la caseta de control, y el sistema de cerramientos, se encontraban en fases iniciales o completamente sin ejecutar. La situación fue calificada como crítica, puesto que la PTARD representaba un componente central en la habilitación del servicio de saneamiento del proyecto. La falta de progresos sustanciales en esta fase comprometería gravemente los objetivos finales y, en consecuencia, afectaría la entrega de las viviendas en las condiciones pactadas.

- diciembre 2020: En el marco de las audiencias contractuales sancionatorias, se constató que la construcción de la PTARD seguía siendo uno de los aspectos más rezagados del proyecto. A pesar de que el Consorcio Nuevo Achí había adquirido el 100% de los equipos necesarios para la PTARD, su instalación no se había llevado a cabo, lo cual hacía imposible la operatividad del sistema de tratamiento de aguas residuales. Se señaló que la simple adquisición de equipos, sin la correspondiente infraestructura civil adecuada para su montaje, evidenciaba una planificación deficiente y un manejo inapropiado de los recursos disponibles. Este escenario no solo retrasaba la ejecución de las obras, sino que también ponía en entredicho la capacidad del contratista para cumplir con los compromisos establecidos.

Tabla 11: Ficha Técnica del Contrato 153-2017

OBJETO	EL CONTRATISTA SE COMPROMETE A EJECUTAR LAS OBRAS PARA LA REUBICACIÓN DE VIVIENDAS EN EL MUNICIPIO DE ACHÍ DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR
VALOR INICIAL	$38.626.862.120

VALOR ACTUAL	$51.546.354.502
VALOR PAGADO	$47,643,240,683.31
ANTICIPO	N/A
% AVANCE FINANCIERO	92,4%
% AVANCE FÍSICO	90,81%
ESTADO CONTRACTUAL	SUSPENDIDO
ESTADO TECNICO	524 VIVIENDAS TERMINADAS Y ENTREGADAS, 15 VIVIENDAS TERMINADAS Y 167 EN EJECUCIÓN,
UNIDADES CONTRATADAS	706 UNIDADES
UNIDADES ENTREGADAS	524 UNIDADES
SECTOR	VIVIENDA
NÚMERO DEL CONTRATO	153 – 2017
NOMBRE DEL PROYECTO	INTERVENCION DIRECTA - MUNICIPIO DE ACHI- C NUEVO ACHI
MUNICIPIO	ACHÍ
DEPARTAMENTO	BOLÍVAR
FECHA SUSCRIPCIÓN	24/03/2017
FECHA DE TERMINACIÓN	03/11/2024
OBSERVACIONES	CONTRATO SUSPENDIDO, ADELANTANDO GESTIONES PARA REVISIÓN DEL CONTRATO DESDE LO FINANCIERO.
PROBLEMATICA	Para el proyecto fue construida infraestructura adicional (PTARD y obras complementarias) las cuales fueron entregadas formalmente a la administración municipal de Achí en junio de 2023, sin que la administración municipal se apropie de dicha infraestructura y su mantenimiento, situación que ha hecho que el proyecto no pueda funcionar en debida forma e impidiendo continuar la ejecución y entrega de las 167 viviendas restantes. Por otro lado, se estudia solicitud de revisión del contrato radicado por el contratista, sobre la que en la actualidad se trabaja en conjunto con este y la interventoría integral.
ACCIONES DE LA ENTIDAD - GESTIONES ADELANTADAS PERIODO 2020 - JULIO DE 2024	A la fecha del presente informe se adelantaron las siguientes acciones: 1. Suscripción del contrato: 24/03/2017 2. Acta de Inicio del contrato: 27/04/2017 3. En octubre de 2021 posterior al acompañamiento de la CGR se modifica el contrato, dicha modificación incluye rediseño de la tipología de la vivienda para cumplir con la atención de observaciones del Ente de Control. 4. Se interpuso acción de tutela en el mes de enero de 2024 por la no respuesta concreta de la administración municipal de Achí respecto a la operación y mantenimiento de la infraestructura entregada por el contratista y que no permite reactivar la ejecución del proyecto 5. Terminación del contrato: 03/11/2024

Fuente: presentación allegada por fondo adaptación como resultado de la reunión virtual del 17-10-2024.

Como resultado del análisis realizado por el equipo auditor, se establece como hecho que el contrato se encuentra en estado de suspensión desde el 27-09-2023, esto debido a que la PTARD no está funcionado en debida forma, según lo manifestado por el contratista:

"(…) no cuenta con suministro eléctrico definitivo y constante por cuenta de unos compromisos económicos pendientes que tiene la administración municipal y el proveedor de red local Afinia.
(…)

El no funcionamiento de la PTARD pone en jaque las operaciones y procesos constructivos del proyecto, al no poder garantizar la captación, tratamiento y evacuación de las aguas residuales generadas por el personal de obra, que son en promedio 50 personas al día entre trabajadores, administrativos, y vigilantes; junto con las aproximadas 2000 personas que hoy habitan el proyecto en el grupo de 531 viviendas terminadas y entregadas a la fecha.

Se requiere intervención inmediata para que el municipio se apropie de la operación de la PTARD, así como de la normalización del servicio de alcantarillado, cumpliendo con sus obligaciones como titular de dichas estructuras, y del respectivo permiso de vertimiento ante la CSB.
(…)

Actualmente la estructura de drenaje del proyecto, compuesta por el canal interno y canal externo, componentes de las obras de mitigación, se encuentran desatendidas y faltas de mantenimiento y operación por parte del municipio de Achí, a quién se le hizo entrega del canal interno mediante acta de entrega de zonas de cesión, y canal externo mediante escritura pública suscrita por terceros, anteriores dueños del predio por el que se desarrolla este canal, escritura misma que reposa en la notaría única del municipio de Achí a espera de ser firmada por el alcalde. (…)"

De acuerdo con lo mencionado anteriormente, el Fondo Adaptación evalúa la situación en los siguientes términos:

"(…) Que la solicitud de ampliación de la suspensión se sustenta en la necesidad de contar con el tiempo que permita realizar los trámites administrativos que debe adelantar el Municipio de Achí, requeridos para lograr se tome posesión definitiva de las obras de mitigación, e interconexión eléctrica de la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas (PTARD) sobre las que el contratista realizó la gestión de entrega para la incorporación dentro de los activos del Municipio en pro de la asignación de recursos correspondientes que permitan su operación y mantenimiento. (…)"

Como resultado de lo antes expuesto, por situaciones atribuibles al Municipio de Achí, no se ha recibido la infraestructura necesaria para que, dentro de sus competencias legales, se opere la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas – PTARD y como consecuencia se proceda a la prestación eficiente del servicio que beneficie a la población adjudicataria del proyecto, así como también la finalización de las viviendas que faltan por construir.

Ahora bien, en el trámite de la auditoría se identificó que FONDO ADAPTACIÓN actuando mediate apoderado, radicó tutelas alegando la vulneración al derecho de petición por solicitudes relacionadas con la negativa a la recepción de las obras objeto de estudio, sin embargo, no se pudo evidenciar por parte de la CGR, acciones contundentes tendientes a instar o exigir al ente territorial a la recepción y operación de las mismas, alegando por ejemplo el derecho a vivienda digna, servicios públicos, dignidad humana, entre otros, que exijan por parte del juez constitucional no una, solución de forma como la respuesta a derechos de petición y solicitudes, si no una respuesta de fondo que solucione la problemática de la ejecución del contrato, pero aún más, la afectación a la salud pública de los habitantes del proyecto.

La presente observación se basa en la falta de planeación para la ejecución del contrato de obra relacionado con la reubicación de viviendas en Achí, Bolívar. Se evidenció una omisión significativa durante la etapa de planeación, ya que no se tuvo en cuenta adecuadamente el proceso de entrega, operación y mantenimiento de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas (PTARD) y del canal de aguas servidas al municipio, una vez finalizada la construcción.

Aunque la infraestructura fue entregada formalmente al municipio en junio de 2023, no se planificó la transición adecuada para su operación y mantenimiento por parte de la administración municipal. Al respecto es preciso indicar que la gestión para recibo de la infraestructura y demás actividades a cargo del municipio data de julio de 2022, siendo finalmente entregados mediante acta suscrita entre el Municipio de Achí y el Consorcio Nuevo Achí el pasado 13 de junio de 2023.

Es de anotarse que la situación sobreviniente de la inoperancia y mantenimiento de la infraestructura en la actualidad hace que el proyecto no permita continuar su ejecución en debida forma, dado que se vienen presentando deficiencias en el manejo de las aguas servidas en las viviendas ya entregadas y al continuar conectando las unidades a un sistema que no ha sido puesto en pleno y continuo funcionamiento, puede llevar a esta infraestructura a un estado de condición no óptima para su uso.

Esta falta de previsión ha derivado en problemas de desbordamiento de aguas residuales, lo cual compromete la habitabilidad y las condiciones sanitarias de las viviendas reubicadas, afectando directamente el bienestar y la seguridad de las familias beneficiarias del proyecto. Además, la ausencia de un plan para garantizar el funcionamiento sostenido de la PTAR y del canal ha llevado a una suspensión de actividades en el proyecto, causando retrasos significativos en su ejecución y afectando el cumplimiento de las obligaciones contractuales

Causa

Falta de oportunidad por parte de FONDO ADAPTACIÓN para adelantar acciones legales eficaces con el fin de que la autoridad competente conmine al municipio a operar la PTARD, gestión necesaria para poder prestar el servicio a la comunidad beneficiaria del proyecto y permitir la continuidad de las obras.

La causa subyacente de la deficiente planeación radica en la ineficacia de la gestión administrativa del Fondo Adaptación, que no implementó los mecanismos institucionales necesarios para garantizar la operación de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas (PTARD) por parte del municipio de Achí. Asimismo, se evidenció una omisión crítica en la evaluación y mitigación de riesgos inherentes durante la fase de planificación inicial del proyecto de vivienda.

Además, se identificó una deficiente coordinación interinstitucional entre el Fondo Adaptación y el municipio, lo cual resultó en la ausencia de una articulación coherente de recursos y responsabilidades indispensables para la ejecución efectiva del proyecto. Adicionalmente, se determinó que la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas (PTARD) fue una obra adicional que no fue contemplada desde la fase inicial del proyecto, lo cual evidenció una falta de integración de esta infraestructura en la planificación global del proyecto.

Efecto

Las situaciones relacionadas anteriormente respecto a la construcción, entrega y operación de la PTARD, en el marco de ejecución del contrato de reubicación de viviendas en Achí, ha comprometido la entrega del proyecto en los plazos establecidos y bajo las condiciones acordadas.

Con la no entrada en operación de la PTARD, se afecta de manera directa la funcionalidad de las viviendas entregadas, además, se impide la continuidad del proyecto y el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. La entrega de un sistema de tratamiento de aguas residuales funcional es un requisito indispensable para garantizar las condiciones de saneamiento y salubridad que permitan a los beneficiarios habitar las viviendas de forma segura.

Por lo anteriormente expuesto, la observación tiene presunta incidencia disciplinaria por inobservancia a lo establecido en la Constitución Política de Colombia: Artículo 209, Ley 80 de 1993: Artículo 3, Artículo 4, Artículo 5. Artículo 26, Artículo 51, Ley 489 de 1998: en su Artículo 3, Ley 734 de 2002: Artículo 34. Deberes, Ley 1150 de 2007: Artículo 4º, Ley 1474 de 2011: Artículo 87 y Ley 1952 de 2019: Artículo 38.

Respuesta de la entidad

Mediante oficio nro. E-2024-004484 del 01-11-2024, fondo adaptación manifestó:

"(…)El Fondo Adaptación manifiesta que no puede establecerse falta de planeación en la ejecución del contrato, toda vez que la construcción de la PTAR hace parte de los requerimientos iniciales del proyecto, es decir fue una necesidad identificada en la fase de pre construcción, de la cual tiene siempre ha tenido conocimiento la Administración Municipal de Achí como interviniente y participe, en donde en las gestiones adelantadas por el Consorcio Nuevo Achí como contratista ejecutor y relacionadas con la consecución de permisos y disponibilidad de servicios públicos como requisito para la ejecución de las obras, fueron presentados los siguientes documentos:

1. *Certificación expedida el 17 de abril de 2017 por la Empresa de Servicios Públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Achí en la que legitima que el predio en el que se ejecutará el proyecto no cuenta con disponibilidad de servicio de alcantarillado (documento adjunto).*

2. *Certificación expedida el 16 de mayo de 2017 por la Secretaría de Planeación del Municipio de Achí en la que legitima que el predio en el que se ejecutará el proyecto podrá conectar su red de alcantarillado sanitario y disponerlo al brazuelo del caño caimancito en punto de coordenadas especifico, mediando para tal efecto el permiso de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar, luego de presentado los diseños respectivos de la red y la PTAR (documento adjunto).*

Ahora bien, en lo referente a "…Falta de oportunidad por parte de FONDO ADAPTACIÓN para adelantar acciones legales eficaces con el fin de que la autoridad competente conmine al municipio a operar la PTARD, gestión necesaria para poder prestar el servicio a la comunidad beneficiaria del proyecto y permitir la continuidad de las obras…" es preciso informar que las actuaciones de la Entidad entendiendo su alcance y condición como interviniente en las mismas, hacen necesario traer a colación el concepto de legitimación de la causa en donde:

LEGITIMACION EN LA CAUSA - Noción. Definición. Concepto / LEGITIMACION EN LA CAUSA
- Fundamento La legitimación en la causa constituye un presupuesto procesal para obtener decisión de fondo. En otros términos, la ausencia de este requisito enerva la posibilidad de que el juez se pronuncie frente a las súplicas del libelo petitorio. (…) la legitimación en la causa corresponde a uno de los presupuestos necesarios para obtener sentencia favorable a las pretensiones contenidas en la demanda y, por lo tanto, desde el extremo activo significa ser la persona titular del interés jurídico que se debate en el proceso, mientras que, desde la perspectiva pasiva de la relación jurídico – procesal, supone ser el sujeto llamado a responder a partir de la relación jurídica sustancial, por el derecho o interés que es objeto de controversia. (…) la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas en el hecho o acto jurídico que origina la presentación de la demanda, independientemente de que éstas no hayan demandado o que hayan sido demandadas (…) la legitimación en la causa no se identifica con la titularidad del derecho sustancial sino con ser la persona que por activa o por pasiva es la llamada a discutir la misma en el proceso.

Fuente: https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/114/S3/05001-23-31-000-1995-00575-01(24677).pdf

Al momento de iniciarse o instaurarse acciones para casos como el acá presentado, las mismas no prosperan ante el operador jurídico y el escenario resultante han sido las acciones de tutela instauradas e informadas, en donde inclusive el Fondo Adaptación ha buscado por diferentes medios el acompañamiento de los Entes de Control vinculando a la Contralora Provincial del Grupo de Participación Ciudadana, Gerencia Departamental Colegiada de Bolívar de la Contraloría General de la República, cuya última gestión fue la mesa de trabajo virtual desarrollada el pasado 10 de septiembre de 2024 (oficio de convocatoria adjunto).

Por otro lado tampoco puede inferirse que "…Además, se identificó una deficiente coordinación interinstitucional entre el Fondo Adaptación y el municipio, lo cual resultó en la ausencia de una articulación coherente de recursos y responsabilidades indispensables para la ejecución efectiva del proyecto…" en donde habiendo soportado que el municipio tenía conocimiento pleno de la construcción de la PTAR conforme con sus obligaciones normativas una vez recibida dicha infraestructura debe realizar las gestiones para su operación y mantenimiento siendo del caso resaltar lo contenido en el Decreto 1077 de 2015, ARTÍCULO 2.3.1.2.4. respecto a "…Entregadas las redes secundarias de servicios públicos, corresponde a los prestadores su operación, reposición, adecuación, mantenimiento, actualización o expansión para atender las decisiones de ordenamiento territorial definidas en los planes de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen o complementen…".

Complementario a ello conforme a las competencias y obligaciones normativas de los intervinientes en el proyecto desarrollado a través del contrato 2017-C-0153 el Fondo Adaptación siempre ha propendido por lograr contar con el acompañamiento del municipio de Achí a través de sus diferentes administraciones sin que se reciba respuesta o gestión concreta frente a los temas que revisten mayor importancia y que se han puesto en conocimiento de este, muestra de ello ha sido que el único medio por medio del cual se conmine al municipio frente a la problemática descrita hayan sido las acciones de tutela ya referenciadas.

En ese orden, en virtud de lo anterior, de manera respetuosa se solicita se acojan las explicaciones y se retire la Observación Administrativa 10 con presunta incidencia disciplinaria del informe final de Auditoría de Cumplimiento vigencia 2020 a I semestre de la vigencia 2024 que adelanta la Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura de la Contraloría General de la República al Fondo de Adaptación. (…)"

Análisis de respuesta

De la respuesta allegada por Fondo Adaptación, se confirma la tesis de que el contrato se encuentra suspendido y que el objeto del contrato no se ha cumplido a cabalidad independientemente de la adaptación y el funcionamiento de la PTARD que se encuentra en cabeza del municipio de Achí, existen viviendas que no han sido construidas y por ende entregadas, por lo que el contrato se encuentra incumplido por su deficiente ejecución.

- Responsabilidad en la Planeación: De acuerdo con el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, la función administrativa debe desarrollarse con fundamento en los principios de eficacia, economía, y celeridad. La omisión en la planeación para garantizar la efectiva operación y mantenimiento de la PTARD indica una falta de previsión por parte del Fondo, que debía considerar no solo la construcción de la infraestructura sino también las acciones necesarias para su integración en el ámbito municipal, incluyendo acuerdos previos claros con la administración local para garantizar la operación de la planta de tratamiento. Este es un aspecto que el Fondo no ha justificado adecuadamente en su solicitud de retiro de la observación.

- Acciones Insuficientes para Garantizar el Cumplimiento del Contrato: La respuesta del Fondo menciona la interposición de una acción de tutela en enero de 2024, con el objetivo de obligar al municipio de Achí a cumplir con la operación de la PTARD. Sin embargo, la Contraloría señala que estas acciones no fueron contundentes para resolver la problemática, pues se limitaron a solicitudes formales sin recurrir a mecanismos más coercitivos que protegieran derechos fundamentales como la salud pública y la vivienda digna.

Evaluación de la Incidencia Disciplinaria: El hallazgo administrativo tiene presunta incidencia disciplinaria por la posible inobservancia de los principios establecidos en la Ley 80 de 1993 y en la Ley 1474 de 2011. La solicitud del Fondo de Adaptación de retirar la observación no aborda directamente cómo sus actuaciones cumplían con estos principios, en especial el de eficiencia, dado que la suspensión de la ejecución del contrato por fallas en la planeación ha generado un impacto significativo en la habitabilidad de las viviendas y en la calidad de vida de los beneficiarios del proyecto.

Hallazgo No. 7 Ejecución Contrato FA-LP-I-S-002-2020. Administrativo (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D).

Resumen

El Fondo Adaptación, celebró el Contrato 002-2020 con el objeto de realizar el reforzamiento estructural y terminación de las obras de construcción de la E.S.E. Centro de salud Nuestra Señora del Carmen en el municipio de La Tola, Departamento de Nariño, por valor de $9.540.354.270, el cual tenía como fecha de terminación el 10 de noviembre de 2022. Sin embargo, el objeto contractual no se ejecutó.

El fideicomiso Consorcio FADAP 2012, en desarrollo de sus funciones asignó los recursos que respaldan el presente contrato, cargados al proyecto Salud, teniendo como fuente de recursos el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Recursos que, de acuerdo con la certificación expedida por la tesorería del FONDO, no han sido liberados.

Aunado a lo anterior el FONDO, celebró el contrato de interventoría No FA-CMA-I-S-003-2020, por $891.702.117, quedando pendiente por liberar los recursos no ejecutados.

Criterios y Fuentes de Criterio:

Constitución Política de Colombia

"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."

Ley 80 de 1993:

"ARTÍCULO 3. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones."

"ARTÍCULO 23. DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo."

Ley 489 de 1998

"Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. "La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular."

Ley 1952 de 2019

"ARTÍCULO 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:

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

Contrato 002 de 2020

"CLÁUSULA QUINTA. -OBLIGACIONES DE LAS PARTES
(…)
C. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DURANTE LA ETAPA PRE-CONSTRUCCIÓN

EL CONTRATISTA tendrá a su cargo y sin limitarse a ellas las siguientes obligaciones:
1. Revisar, analizar y apropiar los estudios y diseños que EL FONDO entregue para la ejecución de las obras objeto del presente procesos de Contratación, de acuerdo con lo establecido en el Anexo No. 8– Estudios y Diseños – Especificaciones Técnicas. Con relación a las condiciones de amenaza y riesgo verificar el nivel de implantación de la edificación con relación al nivel de inundación (período de retorno de 100 años) del río La Tola y el estudio de vulnerabilidad estructural.

2. Manifestar por escrito la aceptación de la totalidad de los Estudios y Diseños entregados por EL FONDO durante el primer mes a la suscripción del acta de inicio de la Etapa de Pre - Construcción.

3. En caso contrario de la obligación anterior, deberá manifestar la necesidad de realizar aclaraciones y/o ajustes a los mismos, los cuales deberán ser avalados por la INTERVENTORÍA contratada por EL FONDO, en el transcurso del segundo mes de la etapa de pre-construcción.
4. Asumir la responsabilidad de los resultados de la implementación de los mismos y la ejecución de las obras contratadas, con la debida calidad, garantizando la durabilidad, resistencia, estabilidad y funcionalidad de las obras.

5.Verificar los documentos relacionados con la legalización de predios y/o permisos de servidumbre y permisos ambientales correspondientes y demás que se requieran, necesarios para el normal desarrollo de las obras y que hacen parte integral de los estudios y diseños presentados por EL FONDO. En caso de requerirse alguna gestión predial adicional al respecto, deberá informar y apoyar en lo necesario a la Entidad Territorial para la consecución de dichos documentos.

6. Presentar a la INTERVENTORÍA la relación de maquinaria disponible para el desarrollo de la obra.

7. Realizar una reunión a la cual convoque a las autoridades locales y a la comunidad en general con el fin de explicarles el alcance de las obras, la metodología de ejecución y la forma en la cual pueden adelantar el control ciudadano.

8. Suministrar al FONDO toda la información requerida en los estudios previos para la ejecución de los trabajos objeto del contrato.

9. Reportar, dentro de los 30 días calendario siguientes a la suscripción del acta de inicio, tanto las coordenadas planas como las coordenadas geográficas exactas del(los) sitio(s) donde se ejecuta(n) el(los) proyecto(s), previa verificación y aval de la INTERVENTORÍA. Lo anterior en virtud de lo establecido en la Ley 2020 de 2020, artículo 4, numeral e).

10. Si al finalizar la Etapa de pre-construcción EL CONTRATISTA no aceptase el proyecto entregado por EL FONDO, de tal forma que se asegure que él adelantará el proyecto según los costos y tiempos ofertados, EL FONDO podrá ejecutar la condición resolutoria del contrato por no apropiación de diseños."

Tabla 12: Ficha Técnica del Contrato FA-CMA-I-S-003-2020

No contrato	FA-CMA-I-S-003-2020
Objeto	"REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL Y TERMINACIÓN DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE LA E.S.E. CENTRO DE SALUD NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN, EN EL MUNICIPIO DE LA TOLA, DEPARTAMENTO DE NARIÑO".
Fecha de suscripción	10/03/2021
Plazo inicial de ejecución del contrato	20 meses
Fecha de terminación	10/11/2022
Valor inicial del contrato	$9.540.354.270
Valor ejecutado	0
Valor pagado	0
Valor pendiente de ejecutar	$9.540.354.270

Fuente: Información suministrada por la Entidad

Condición

El Fondo Adaptación celebró el contrato 002-2020 con el objeto de "*Realizar el reforzamiento estructural y terminación de las obras de construcción de la E.S.E. Centro de salud Nuestra Señora del Carmen en el municipio de la Tola, Departamento de Nariño"*, por valor de $9.540.354.270, el cual tenía como fecha de terminación el 10 de noviembre de 2022. Sin embargo, el objeto contractual no se ejecutó.

El fideicomiso Consorcio FADAP 2012, en desarrollo de sus funciones asignó los recursos que respaldan el citado contrato, cargados al proyecto Salud, teniendo como fuente de recursos el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Recursos que,

de acuerdo con la certificación expedida por la tesorería del FONDO, no han sido liberados.

Aunado a lo anterior, el FONDO celebró el contrato de interventoría No FA-CMA-I-S-003-2020, por $891.702.117, el cual tuvo una terminación anticipada, quedando pendiente de liberar los recursos no ejecutados.

Causa

Lo anterior, por cuanto el FONDO no efectuó una planeación diligente. Incumplimiento de las condiciones pactadas en la cláusula quinta del contrato de obra.

Efecto

Terminación sin el cumplimiento del objeto contractual, dejando a la comunidad a la que va dirigido el proyecto sin la ejecución de las obras necesarias para el correcto funcionamiento del Hospital de la Tola – Nariño.

Se asumieron compromisos de interventoría sin que se desarrolle el objeto del contrato principal.

Subutilización de recursos que no han sido liberados, de acuerdo con la certificación emitida por la Tesorería del FONDO.

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria por inobservancia de lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia (principios de eficiencia y eficacia); en los artículos 3 y 23 de la Ley 80 de 1993; en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998; numeral 1 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019; literal C de la Cláusula Quinta del Contrato 002 de 2020.

Respuesta de la Entidad

Respecto a las causas de la no ejecución, de acuerdo con el informe del Interventor, se aclara que dicho informe final no ha sido aun aceptado por la Entidad, teniendo en cuenta que se requiere complementos e información respecto a las acciones realizadas por el Fondo Adaptación durante el desarrollo de la etapa de pre-construcción a fin de obtener el producto contratado, teniendo en cuenta los resultados del desarrollo de la etapa que realizó el contratista.

Ahora bien, respecto a la afirmación "Entrega de diseños por parte del FONDO, sin el lleno de requisitos lo que impidió la apropiación por parte del contratista" aclaramos lo siguiente: Dentro del alcance del contrato de obra No. FA-LP-I-S-002-2020 , según lo estipulado en el anexo técnico No. 1, consistió en realizar el análisis y revisión de los estudios y diseños de arquitectura e ingenierías, así como las condiciones de amenaza y riesgo del proyecto, incluyendo la verificación del nivel de implantación de la edificación con relación al nivel de inundación del río La Tola, el reforzamiento estructural y comportamiento del suelo frente

a la amenaza sísmica y la terminación de las obras de construcción de la E.S.E. "Centro de Salud nuestra Señora del Carmen".

Posteriormente, el contratista adjudicado, Consorcio CJC 2020, debía realizar la apropiación de los diseños en mención, incluido el presupuesto de obra y especificaciones técnicas como objetivo principal del desarrollo de la etapa de preconstrucción.

En este sentido, y en concordancia con la CLÁUSULA PRIMERA del contrato antes mencionado

- OBJETO DEL CONTRATO, en su PARÁGRAFO PRIMERO, el cual reza:
(…)

"El estudio previo y el pliego de condiciones, así como el Anexo Técnico y demás documentos del pliego de condiciones, cuyo conocimiento y aceptación ratifica EL CONTRATISTA con la suscripción de este contrato a través de la plataforma del SECOP II, se entienden incorporados al presente documento, aun cuando este no reproduzca su contenido".
(…)

Teniendo en cuenta lo antes mencionado, se evidencia que el contratista tenía conocimiento de las condiciones de la etapa 1 de pre-construcción contenidas en el anexo técnico, en la cual se requería "Analizar y revisar los estudios y diseños del proyecto, y apropiarse de los mismos".
Es así como en el anexo técnico No. 1, numeral 2.1. ETAPA DE PRE-CONSTRUCCIÓN, se establece que:
(…)

…durante esta etapa, el CONTRATISTA debe realizar lo necesario y suficiente para su conocimiento y apropiación de los estudios y diseños que fueron entregados por el FONDO para la ejecución de las obras objeto de los presentes estudios previos (Anexo - Información Técnica del Proyecto y el Anexo - Guía de principales lineamientos de instalaciones del sector salud) incluyendo el estudio de amenaza y riesgo, el estudio de vulnerabilidad estructural y demás estudios que hagan parte de la viabilidad del proyecto y , conforme a las políticas y lineamientos de la Entidad respecto a la gestión de riesgos y adaptación al cambio climático". (…)

De la misma forma, la CLÁUSULA QUINTA del contrato de obra nro. FA-LP-I-S-002-2020 - OBLIGACIONES DE LAS PARTES, OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, establece en su literal C. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DURANTE LA ETAPA PRE-CONSTRUCCIÓN
(…)

"1. Revisar, analizar y apropiar los estudios y diseños que EL FONDO entregue para la ejecución de las obras objeto del presente procesos de Contratación, de acuerdo con lo establecido en el Anexo No. 8– Estudios y Diseños – Especificaciones Técnicas".
(…)

En línea con lo anterior, el contrato de obra en mención establece en la CLÁUSULA QUINTA

- OBLIGACIONES DE LAS PARTES, OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, literal C. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DURANTE LA ETAPA PRE-CONSTRUCCIÓN, lo siguiente:
(…)
"Si al finalizar la Etapa de pre-construcción EL CONTRATISTA no aceptase el proyecto entregado por EL FONDO, de tal forma que se asegure que él adelantará el proyecto según los costos y tiempos ofertados, EL FONDO podrá ejecutar la condición resolutoria del contrato por no apropiación de diseños"
(…)

Así mismo, en el anexo técnico No. 1 se establece:
(…)

En caso de cumplirse el plazo estimado en el cronograma aprobado por la Interventoría para la etapa de Pre-construcción y el contratista no haya apropiado los estudios y diseños que se pusieron a su consideración sin la debida justificación, dará lugar a que el FONDO pueda ejecutar la condición resolutoria del contrato por no apropiación de diseños, razón por la cual el CONTRATISTA deberá contemplar dentro de su oferta todos los riesgos asociados; sin que haya lugar a reclamaciones posteriores por los costos y gastos en que haya incurrido en la Etapa de Pre-construcción. En consecuencia, el OFERENTE declara con la presentación de la oferta y en caso de que ésta resulte aceptada, que entiende y asume los riesgos derivados por la no apropiación de los diseños de la Etapa de Pre-construcción y la consecuente resolución del contrato.
(…)

Por lo anterior, no es cierto que el Fondo Adaptación, "no efectuó una planeación diligente, ya que, sin tener los diseños adecuados, ni la disponibilidad de los predios, realizó la contratación en mención", así como tampoco existió "un Incumplimiento de las condiciones pactadas en la cláusula quinta del contrato de obra" toda vez que el contrato antes mencionado se encontraba en su etapa de pre- construcción y era obligación del contratista realizar los análisis anteriormente citados, sobre los cuales, en su momento, el mismo contratista solicitó terminar el contrato por no apropiación de los estudios y diseños.

Así las cosas, es claro que lo que impidió la apropiación por parte del contratista, no fue la entrega de diseños sin el lleno de requisitos, sino el resultado del análisis realizado por el CONTRATISTA CONSORCIO CJC 2020 sobre los diseños suministrados por la Entidad en la etapa de preconstrucción, donde el CONTRATISTA evidenció la necesidad de realizar ajustes técnicos en algunas de los diseños de ingenierías desarrollados bajo el contrato FA-CD-I-S- 212-2018, suscrito con Unión Temporal La Tola, con objeto "Realizar el estudio de vulnerabilidad y ajuste a los diseños de la infraestructura hospitalaria E.S.E. Centro de Salud Nuestra Señora del Carmen, en el municipio de La Tola, Departamento de Nariño" y cuya acta de terminación fue suscrita el 25/02/2019.

Lo anterior teniendo en cuenta que los diseños requerían ajustes teniendo en cuenta que la capacidad instalada requería de una actualización para atender las necesidades en términos de áreas de servicio del centro de salud y dimensionamiento físico de las mismas

y se dio la actualización por cambios normativos del Sector Salud mediante la Resolución 3100 de 2019 del 25/11/2019 "Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los prestadores de servicios de salud y de habilitación de los servicios de salud y se adopta el Manual de Inscripción de Prestadores y Habilitación de Servicios de Salud".

Finalmente, el CONTRATISTA CONSORCIO CJC 2020 concluyo en la etapa de pre-construcción la necesidad de realizar estudios técnicos y/o ensayos destructivos para determinar la vulnerabilidad estructural y estabilidad de las obras construidas.

Es así como, el contratista solicitó dar aplicación a la cláusula resolutoria de terminación del contrato, por ello, actualmente el contrato No. FA-LP-I-S-002-2020 se encuentra en etapa de liquidación.

Así mismo, el Fondo Adaptación durante el desarrollo del contrato cumplió con lo establecido en la cláusula quinta, literal J. OBLIGACIONES DEL FONDO ADAPTACIÓN, en los numerales que aplican a la realidad actual del proyecto, pues permanentemente:

- *Vigilo el desarrollo y ejecución del contrato y exigió al **CONTRATISTA** el cumplimiento del mismo, a través de la **INTERVENTORIA**.*
- *Formulo sugerencias por escrito sobre observaciones que estimo convenientes en el desarrollo del contrato, siempre enmarcadas dentro del término del mismo.*
- *Entrego al **CONTRATISTA** los documentos e información, necesarios para el cumplimiento del objeto del contrato.*
- *Informo y entrego al **CONTRATISTA**, los procedimientos, instructivos, formularios, etc.*

Respecto a la causa de no ejecución relacionada que afirma que "…A la fecha la alcaldía de La Tola no ha hecho entrega del resultado del contrato suscrito con el objeto de realizar la "verificación de las condiciones de afectación, riesgo, titularidad del predio, condiciones de servicios públicos y accesibilidad, del proyecto de la E.S.E. Centro de Salud Nuestra Señora del Carmen del Municipio de La Tola – Nariño…" , se aclara que, tal y como lo establece el contrato y el anexo técnico que hace parte integral del contrato de interventoría, la Entidad entregó para su análisis la documentación necesaria para que los contratistas verificaran los documentos relacionados con la legalización de predios y/o permisos de servidumbre y permisos ambientales correspondientes, necesarios para el normal desarrollo de las obras y que hacen parte integral de los estudios y diseños presentados por el FONDO, por lo cual, lo afirmado por la interventoría en su informe dista de la realidad, pues no existe ningún entregable pendiente por parte de la Alcaldía.

Se adjunta al presente comunicado, Certificado de tradición No. 252-24763, en el que consta que el predio se encuentra englobado, cuenta con una cabida de 4.200 m2 y es propiedad de la E.S.E. Nuestra Señora del Carmen.

*Finalmente, en cuanto a las actividades no presupuestadas, se reitera que según el numeral 2. Alcance del objeto contractual del anexo técnico que hace parte integral del contrato de obra No. FA-LP-I-S-002-2020, EL CONTRATISTA adjudicado debía realizar la apropiación de los diseños en mención, incluido el **presupuesto de obra** y especificaciones técnicas. Por lo anterior, el presupuesto de referencia entregado, hacia parte de la apropiación de los diseños a cargo del contratista adjudicado, Consorcio CJC*

2020, por lo cual, la identificación de las actividades no presupuestadas eran parte del ejercicio contratado por la Entidad al Consorcio CJC 2020, para lo cual, no había sustento para determinar actividades "no presupuestadas", cuando no se tuvo una apropiación por parte de los estudios y diseños por parte del contratista, situación que conllevó a no iniciar la etapa de construcción de obras.

Por todo lo anterior la causa citada no es cierta, dado que dentro del alcance del contrato se establecía "…realizar el análisis y revisión de los estudios y diseños de arquitectura e ingenierías, así como las condiciones de amenaza y riesgo del proyecto, incluyendo la verificación del nivel de implantación de la edificación con relación al nivel de inundación (período de retorno de 100 años) del río La Tola, el reforzamiento estructural y comportamiento del suelo frente a la amenaza sísmica y la terminación de las obras de construcción de la E.S.E. "Centro de Salud Nuestra Señora del Carmen", tomando como base la planimetría existente. Posteriormente EL CONTRATISTA adjudicado debe realizar la apropiación de los diseños en mención, incluido el presupuesto de obra y especificaciones técnicas…" por lo cual, el FONDO ADAPTACION no efectuó una planeación no diligente, pues las condiciones citadas eran parte de las actividades contratadas en el marco del contrato de obra No. FA-LP-I-S-002-2020, y fueron conocidas por parte del contratista durante el proceso de contratación y una vez fue suscrito el contrato donde se establecieron las obligaciones contractuales para las distintas etapas del contrato.

Respecto a la causa que expone que el FONDO no efectuó una planeación diligente, ya que, sin tener los diseños adecuados, ni la disponibilidad de los predios, realizó la contratación de la interventoría, se reitera que, dado que dentro del alcance del contrato se establecía "…realizar el análisis y revisión de los estudios y diseños de arquitectura e ingenierías, así como las condiciones de amenaza y riesgo del proyecto, incluyendo la verificación del nivel de implantación de la edificación con relación al nivel de inundación (período de retorno de 100 años) del río La Tola, el reforzamiento estructural y comportamiento del suelo frente a la amenaza sísmica y la terminación de las obras de construcción de la E.S.E. "Centro de Salud Nuestra Señora del Carmen", tomando como base la planimetría existente. Posteriormente EL CONTRATISTA adjudicado debe realizar la apropiación de los diseños en mención, incluido el presupuesto de obra y especificaciones técnicas…" el FONDO ADAPTACION requería la contratación de una interventoría que, como se especifica en el Anexo técnico, en su numeral 2.1 ETAPA DE PRE-CONSTRUCCIÓN, es quien aprueba las aclaraciones y/o ajustes solicitados por el Contratista al Diseñador para que este realice los complementos requeridos al diseño, además de los productos generados durante la etapa por parte del contratista de obra.

*Adicionalmente, durante la etapa de pre-construcción, la **INTERVENTORÍA** debía verificar de manera conjunta con **EL CONTRATISTA** de obra, los documentos relacionados con la legalización de predios y/o permisos de servidumbre y permisos ambientales correspondientes, necesarios para el normal desarrollo. Por lo tanto, el FONDO ADAPTACION no efectuó una planeación no diligente, pues las condiciones citadas eran parte de las actividades contratadas en el marco del contrato de obra No. FA-LP-I-S-002-2020.*

Por otro lado, se aclara que el contrato de interventoría No FA-CMA-I-S-003-2020, no ha tenido ninguna ejecución de recursos como consta en el Estado de cuenta de ejecución

financiera del contrato aportado como evidencia y en cumplimiento al contrato suscrito entre las partes, el cual, en su CLÁUSULA QUINTA. - Forma de pago, establece:
(…)

EL FONDO pagará el valor del contrato de la siguiente manera:

Hasta el noventa y cinco (95%) del valor del componente de interventoría en función del progreso o adelanto mensual del contrato objeto de interventoría ***(avance obra ejecutada);*** *para este efecto, mensualmente se establecerá, con base en las respectivas actas parciales de avance y con respecto al valor total de esta misma, el porcentaje de progreso o adelanto de los trabajos durante ese período. Según lo anterior, el cálculo del valor a pagar mensual se realizará de la siguiente manera:*

PAGO n= VALOR EQUIVALENTE AL % DE ADELANTO DEL CONTRATO OBJETO DE INTERVENTORÍA

A. *Un último pago del cinco (5%) del valor del contrato previa suscripción de las actas de liquidación: 1. Del Contrato de Obra objeto de vigilancia y 2. Del Contrato de Interventoría*

(…)
En este sentido, es claro que el contrato en mención no establece pagos por etapas, sino por las cantidades de obra ejecutadas, ejecución de la etapa de construcción, por lo tanto, no se estableció contractualmente pagos para la etapa de pre-construcción, situación que era de conocimiento de la interventoría ejercida por JORGE ALVARO SANCHEZ BLANCO al suscribir el contrato de interventoría No. FA-CMA-I-S-003-2020.

Ahora bien, tal y como lo establece el anexo técnico que hace parte integral del contrato de interventoría, "…En caso de cumplirse el plazo estimado en el cronograma aprobado por la INTERVENTORÍA para la etapa de Pre-construcción y el contratista no se haya apropiado de los estudios y diseños que se pusieron a su consideración, se dará aplicación a la condición resolutoria del contrato de obra y del de interventoría por no apropiación de diseños, sin que esto implique indemnización alguna para el contratista de obra ni para el contratista de la Interventoría por parte del FONDO…"

Por todo lo anterior, nos permitimos dar respuesta a cada uno de los efectos citados en el requerimiento así:

1. *Terminación sin el cumplimiento del objeto contractual, dejando a la comunidad a la que va dirigido el proyecto sin la ejecución de las obras necesarias para el correcto funcionamiento del Hospital de la Tola – Nariño.*

Como se ha informado anteriormente el contrato de obra No. FA-LP-I-S-002-2020 finalizo su plazo contractual sin ejecución por la no apropiación de los estudios y diseños por parte del contratista de obra la durante la etapa de pre-construcción, por lo cual se ejecutó la condición resolutoria del contrato por no apropiación de diseños.

2. *Se asumieron compromisos de interventoría sin que se desarrolle el objeto del contrato principal.*

Los compromisos asumidos por la interventoría se dieron en cumplimiento al objeto contractual y a sus obligaciones en el marco del contrato de interventoría No FA-CMA-I-S-003-2020.

3. *Subutilización de recursos que no han sido liberados, de acuerdo con la certificación emitida por la Tesorería del FONDO.*

Los recursos serán liberados por la Entidad una vez se culmine el proceso de liquidación del contrato de obra FA-LP-I-S-002-2020, que se encuentra en trámite.

Análisis de respuesta

Debido a que en la respuesta la entidad manifiesta que no ha aprobado el informe del Interventor, y que tanto el contrato de obra como el de interventoría a la fecha se encuentran en etapa de liquidación se retira lo concerniente a la información tomada del informe de interventoría; sin embargo, se mantiene el hecho de que los recursos no se hayan liberado de manera diligente.

De acuerdo con el Manual de contratación del Fondo, la liquidación de los contratos dispone en el numeral 4.4.1 (…) *En el evento en que se presenten inconvenientes que generen retrasos en los plazos de liquidación de los contratos o convenios, no hubiere acuerdo entre las partes para liquidarlos, o si el contratista o EL FONDO, según sea el caso, no comparece a la liquidación de éste o se abstiene de suscribir el acta de liquidación o no se realiza la liquidación unilateral, el supervisor o interventor del contrato o, a falta de éstos, el Líder Sectorial o del Macroproyecto, o Jefe de Oficina responsable, deberá entregar un informe de gestión del mismo en el que consten las situaciones acaecidas, las constancias y oportunidades en que se intentó la liquidación, las razones por las que fue fallida y el estado de ejecución del objeto contratado y, cuando existieren, los saldos de recursos a liberar en favor de EL FONDO, con el propósito de que la Secretaría General de EL FONDO inicie las actuaciones legales, disciplinarias o administrativas pertinentes.*

Es decir, no es necesario que el contrato esté liquidado para que se liberen los recursos, máxime cuando el proyecto finalizó el 10 de noviembre de 2022.

Por lo anterior se valida como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria (D).

3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Verificar, mediante las visitas técnicas que autorice el Despacho del Contralor Delegado, las obras ejecutadas o en ejecución de cada uno de los contratos señalados en los objetivos, su estado, si cumplen con el objeto contractual y las condiciones de calidad constructiva, conforme con las especificaciones técnicas pactadas y la normatividad técnica vigente en el país.

Se efectuaron visitas técnicas a los sitios de ejecución de los contratos indicados en el alcance de auditoría, verificando el cumplimiento del objeto contractual y las condiciones de calidad constructiva, conforme con las especificaciones técnicas pactadas y la normatividad técnica vigente en el país. Respecto al desarrollo de este objetivo, se determinaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 8. Actividades de obra sin culminar y pérdida de la compensación forestal Contrato No. 283 de 2017. Administrativo (A) con presunta connotación disciplinaria (D) y para Indagación Preliminar (IP)

Resumen

Parte de las obras contratadas no fueron finalizadas, no se realizó el tensionamiento de los anclajes instalados y en la mayoría falta culminar la ejecución de su cabezal en concreto, en este sentido se establece que la totalidad de los anclajes permanentes no son funcionales y no se pueden considerar como una intervención constructiva puesta en servicio. Además, la compensación de árboles se perdió, al no realizarse de parte del contratista las actividades de mantenimiento y cuidado requeridas, por tanto, no se cuenta con dicha compensación que fue pagada al contratista y nunca fue entregada a la autoridad ambiental competente.

Adicionalmente, se presenta un saldo por legalizar de anticipo por valor de $299.974.736, de acuerdo con la información suministrada por la Entidad, asimismo, no se han recibido los rendimientos financieros durante las vigencias 2023 y lo corrido del 2024. Lo anterior, pese a que su plazo de ejecución finalizó el 3 de marzo de 2023.

Tabla 13: Ficha Técnica Contrato 283-2017

No. Contrato	283 del 12 diciembre 2017
Objeto	Obras de reforzamiento, reconstrucción y protección del Jarillón de la margen izquierda del canal interceptor sur entre abscisas aproximadas k3+895 a k5+075, sector del basurero de navarro (tramo vii), en el municipio de Santiago de Cali.
Fecha de suscripción	12/12/2017
Plazo inicial de ejecución del contrato	15 meses

Plazo final de ejecución	45 meses más 21 días
Fecha de inicio	02 de febrero de 2018
Fecha de terminación etapa de construcción	03 de enero de 2023
Valor final del contrato	$26.729.801.068
Anticipo	$ 7.772.941.070
Valor amortizado	$ 7.472.967.260
Saldo por amortizar	$ 299.974.736

Fuente: Información suministrada por la Entidad

Criterios y fuentes de criterios

Constitución Política de Colombia

"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."

Ley 80 de 1993

"ARTÍCULO 3. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones."

"ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.
2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.
(…)

4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.
(…)

6o. Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado."

"ARTÍCULO 5o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta ley, los contratistas:
(…)

2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entrabamientos que pudieran presentarse.
(…)

4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello."

"ARTÍCULO 23. DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo."

"ARTÍCULO 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA. En virtud de este principio:
(…)

3o. Se tendrá en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.

4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato."

"ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato."

Ley 489 de 1998

"Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. "La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular."

Ley 610 de 2000

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

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

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

Ley 1474 de 2011

"Artículo 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.
(…)"

Ley 1952 de 2019

"ARTÍCULO 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:

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

Contrato 283 de 2017

"CLÁUSULA SEGUNDA – ALCANCE DEL OBJETO: El CONTRATISTA deberá garantizar la construcción de las obras de reforzamiento, reconstrucción y protección del Jarillón de la margen izquierda del canal Interceptor Sur entre abscisas aproximadas K3+895 a K5+075, tomando como base los estudios y diseños aprobados con todas sus memorias, que hacen parte d ellos TCC. Para el cumplimiento de dicha labor, el CONTRATISTA, debe tener en cuenta, aspectos técnicos, administrativos, legales, financieros, ambientales y sociales y demás temas que se consideren pertinentes para la ejecución del ALCANCE DEL CONTRATO determinados en los TCC que dieron origen a este contrato.
(…)

SEXTA – OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA
(…)

A. OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA
(…)

2. Cumplir el objeto del contrato, su alcance y las etapas descritas en el presente documento, de conformidad con los estudios técnicos, apéndices y anexos que hacen parte del mismo, así como de acuerdo con los ajustes y/o modificaciones que se requieran en desarrollo de las obras, y debidamente aprobados por la INTERVENTORÍA, dentro del término y el sitio señalado en el contrato.
(…)

8. Atender las consultas o requerimientos técnicos, administrativos, financieros y jurídicos entre otros que realice la INTERVENTORÍA o el FONDO, sobre el trabajo y su avance en el término que se les requiera.
(…)

B. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA
(…)

Obligaciones Etapa Construcción
(…)

1. Construir las obras indicadas en los estudios y diseños entregados con los TCC de este contrato y apropiados por el CONTRATISTA, teniendo en cuenta los criterios, especificaciones y características indicadas en los anexos correspondientes, así como los estudios e indicaciones entregadas por la CVC.

2. Ejecutar la construcción de las obras a fin de garantizar al FONDO, el cumplimiento de las condiciones y obligaciones de los aspectos técnicos (en calidad, cantidad y tiempo previsto), administrativos, financieros, contables, jurídicos y ambientales, contando para ello con todos los recursos de personal, equipos y materiales necesarios, de tal forma que se cumpla con la finalidad de la contratación."

Contrato de interventoría 305 de 2017

"CLÁUSULA QUINTA – OBLIGACIONES DE LAS PARTES
5.1. OBLIGACIONES DEL INTERVENTOR:
(…)

5.1.2.1. OBLIGACIONES DE CARÁCTER TÉCNICO

1. *Realizar la interventoría de la construcción de las obras descritas en el contrato de obra y sus TCC, verificando que las obras se ejecuten de acuerdo con las estipulaciones del respectivo contrato, las normas técnicas y administrativas pertinentes, de conformidad con los estudios y diseños, apéndices y anexos que hagan parte del mismo, así como de acuerdo con los ajustes y/o modificaciones que se deban realizar a los mismos.*

(…)

5.1.2.2. OBLIGACIONES DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO

3. *Conceptuar sobre los aspectos técnicos, jurídicos y financieros pertinentes, relacionados con el contrato de obra, para recomendar el inicio de procedimientos administrativos sancionatorios por presuntos incumplimientos contractuales para la imposición de multas, declaratoria de incumplimiento, declaratoria de caducidad, al igual que resolver recursos, reclamaciones, hacer efectivas las garantías y seguros contractuales o la cláusula penal y realizar acompañamiento al Fondo en la aplicación del debido proceso."*

Condición

El Contrato No. 283 de 2017 suscrito por el Fondo Adaptación para ejecutar las obras de reforzamiento, reconstrucción y protección del Jarillón ubicado a la margen izquierda del Canal Interceptor Sur entre las abscisas K3+895 y K5+075 en el sector del antiguo basurero Navarro en la ciudad de Cali, finalizó su plazo de ejecución de la etapa de construcción el 03 de enero de 2023, conforme a lo estipulado en la

última modificación contractual correspondiente al Otrosí No. 11 suscrito el 02 de diciembre de 2022.

En el informe final de interventoría fechado 08 de mayo de 2023, se reporta que a la fecha de culminación del plazo contractual no se habían finalizado las obras por parte del contratista y que se tenía un avance ejecutado del 94,43%, informando que se encontraban varias actividades constructivas pendientes por ejecutar, así:

"I. *Suministro, construcción y conformación de diques con material importado al 90% pm. Incluye transporte sectores 1 y 3.*
*II. Construcción de columnas prebarrenadas sector 3 (Pantalla de 52 ml*9m*0.6m)*
III. Conformación de manto impermeable de arcilla.
IV. Instalación de anclajes faltantes (7 unidades), llenado de anclajes (8 unidades), Tensionamiento de anclajes y pruebas.
V. Empradización con prado común, e=10 cm de tierra negra.
VI. Construcción de cámaras para lixiviados.
*VII. Filtro francés de 50*60 Prof. < 3m y tubería perforada de 6".*
VIII. Compensación de árboles: teniendo en cuenta que el Contratista no hizo entrega de la compensación forestal a la Interventoría ni a la Autoridad Ambiental CVC la cual debía entregar según la resolución. También es importante mencionar que, si bien el Contratista hizo unas siembras en octubre de 2020 y enero 2022, estas se perdieron debido a la negligencia, respecto al mantenimiento y cuidado de las siembras, actividades que se deben realizar por dos años. La Interventoría dio a conocer esta situación a Propacífico, CVC y Contratista, mediante comunicados, reuniones y comités. A pesar que se le dieron los recursos para esta actividad el Contratista omitió sus responsabilidades y abandono la siembra. Con lo cual a la fecha del presente informe no se cuentan con la compensación."

Teniendo en cuenta la situación acaecida, la interventoría presentó el correspondiente informe de presunto incumplimiento a la supervisión del contrato, el cual fue remitido por el Asesor II del Macroproyecto Jarillón de Cali mediante memorando No. I-2023-000700 del 26 de enero de 2023 al área encargada al interior del Fondo Adaptación. Una vez surtido el trámite respectivo del proceso administrativo sancionatorio de carácter contractual, mediante Resolución No. 175 del 17 de marzo de 2023 se ordena su cierre y terminación por parte del Equipo de Trabajo de Liquidaciones e Incumplimientos de la Entidad, indicando en la parte considerativa de la citada resolución que el cierre se fundamentó en los "*errores sustanciales"* que presentaba el informe de presunto incumplimiento del Contrato 283 de 2017 presentado por la interventoría y que sirvió de base para el inicio de la actuación.

Posteriormente, según lo informado por el Fondo Adaptación en respuesta suministrada a la CGR mediante oficio E-2024-003656 del 16 de septiembre de 2024, en su Anexo 1 respecto al Contrato 283 de 2017, manifiesta lo siguiente:

"Considerando la culminación del plazo contractual tanto del contrato de obra como del contrato de interventoría, el Fondo Adaptación dio inicio al trámite del presunto incumplimiento tanto del contrato de obra como del contrato de Interventoría, cuyo informe

fue radicado mediante memorando I-2023-006989 fechado 05/07/2023, ante el equipo de trabajo de incumplimientos y liquidaciones, el cual fue devuelto al sector con observaciones mediante memorando I- 2023-008339 fechado 11/08/2023."

Asimismo, informa el Fondo Adaptación que se han adelantado gestiones para llegar a un acuerdo directo con el contratista, previa suscripción de un acta de liquidación parcial con transacción, en la cual han venido trabajando las partes y la interventoría, esto con el fin de culminar las obras.

No obstante, transcurridos 21 meses después de finalizar la etapa de construcción del Contrato 283 de 2017, no se ha finalizado la ejecución de las actividades de obra pendientes, así como tampoco se han generado las sanciones establecidas en el contrato ante el incumplimiento del contratista.

En visita realizada por la CGR al sitio de ejecución de obra el 02 de octubre de 2024, se observó que existían obras sin culminar y/o actividades pendientes por ejecutar, así:

- Actividades de Empradizado.
- Realce cámara para lixiviados.
- Filtro francés de 50*60.
- Instalación de 7 anclajes y llenado de 8 anclajes.
- Tensionamiento de anclajes y pruebas.
- Compensación de árboles.

De los faltantes de obra por ejecutar, se presenta una situación respecto a la culminación de los anclajes permanentes contratados, los cuales hacen parte de la solución constructiva definida para la estabilidad de la obra de contención consistente en el reforzamiento geotécnico con tablestaca[1] metálica de 18 metros de largo y un sistema de anclajes de 25 metros de longitud, la cual se ejecutó en el tramo de Jarillón intervenido aproximadamente entre las abscisas K4+130 y K4+555; con el fin de actuar como contención ante posibles deslizamientos del material depositado en el sector del Antiguo Basurero de Navarro que puede generar la retención de las aguas del Canal interceptor Sur de la ciudad.

Parte de la intervención constructiva consistía en la instalación de anclajes permanentes de barra roscada tipo DYWIDAG, los cuales debían ser tensados según las especificaciones de diseño. De los anclajes previstos, el contratista no ejecutó 7 unidades y le faltó realizar el llenado de otros 8 anclajes, adicionalmente, se evidencia en campo que la mayoría de estos no fueron tensionados ni terminados en su cabezal de concreto. Respecto al tensionamiento de los anclajes, en el Informe de presunto incumplimiento contractual de fecha 21 de junio de 2023, se

[1] Tabla estaca: se refiere a un sistema de contención similar a un muro, que se construye con secciones prefabricadas generalmente metálicas, las cuales son instaladas verticalmente en el sitio mediante hincado según las dimensiones y especificaciones de diseño

cita lo conceptuado por la interventoría mediante comunicado DC-247-472-2023 del 19 de abril de 2023:

"La instalación de anclajes faltantes (7 unidades), llenado de anclajes (8 unidades), y el Tensionamiento de anclajes y pruebas que no se hicieron bajo la supervisión de la Interventoría y hacen parte de las actividades objeto del contrato, implican que esta obra faltante impacte la estabilidad del diseño original; en consideración a esto, el incumplimiento de este contratista genera que la obra no se puede recibir como funcional y operativa, para cumplir con la totalidad del objeto para lo cual se contrató.

Se deriva de lo anterior, que la no instalación de anclajes faltantes (7 unidades), además de la no ejecución del llenado de anclajes (8 unidades), y el Tensionamiento de anclajes y pruebas cantidad de anclajes, no permite satisfacer la necesidad para lo cual se gestó este contrato, siendo el tramo aún vulnerable a los efectos que le puede causar los aumentos del nivel del Río cauca sobre el Jarillón"

Así las cosas, al no ejecutarse efectivamente el tensionamiento de los anclajes instalados y dado que la mayoría faltan por culminar la ejecución de su cabezal en concreto, se establece que el conjunto de la totalidad de los anclajes permanentes contratados que son la solución constructiva para generar la estabilidad del sector intervenido y la tabla estaca instalada; no cumplen con la función para la cual fue prevista su ejecución, ya que constructivamente no se pueden considerar terminados hasta tanto no se realice el respectivo tensionamiento y terminado de su cabezal, de tal forma que actualmente no son funcionales y no se pueden considerar como una intervención constructiva puesta en servicio.

En la siguiente tabla se indica el valor pagado al contratista por concepto de suministro e instalación de los anclajes permanentes:

Tabla 14: Valor pagado al contratista por concepto de suministro e instalación de anclajes permanentes

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD PAGADA	VALOR UNITARIO	TOTAL PAGADO
AD-15	SUMINISTRO Y TRANSPORTE DE BARRAS ROSCADAS DE 36MM Y TUERCA LAPTON TRAPEZOIDAL, PARA ANCLAJES PERMANENTES DE BARRA ROSCADA TIPO DYWIDAG DE DIAMETRO NOMINAL DE 36 MM puesto en obra	ML	4.361	$ 119.864	$ 522.726.904
AD-16	INSTALACION DE ANCLAJES PERMANENTES DE BARRA ROSCADA TIPO DYWIDAG DE DIAMETRO NOMINAL DE 36 MM	ML	4.005	$ 189.999	$ 760.945.995
SUBTOTAL COSTO DIRECTO					$ 1.283.672.899
ADMINISTRACIÓN					$ 231.061.121,82
IMPREVISTOS					$ 38.510.186,97
UTILIDAD					$ 64.183.644,95
IVA SOBRE UTILIDAD					$ 12.194.892,54
VALOR TOTAL					**$ 1.629.622.745**

Fuente: datos tomados del Acta parcial No. 21 - periodo del 01 de noviembre al 02 de diciembre de 2022

Por otra parte, en referencia a la compensación de árboles reportada como pendiente de ejecución, esta no fue entregada satisfactoriamente a la interventoría y además no se cumplió con los requerimientos que esta realizó, entre otros, como el indicado en el Informe final de interventoría:

"Para el día 01 de febrero de 2022 se envió el comunicado DC-247-356-2022 Revisión de la siembra de compensación 2022, donde la Interventoría después de un recorrido a la zona donde se hizo la siembra evidenció que hay muchas falencias en la compensación, tales como:

- *No están identificados los individuos forestales sembrados, para su seguimiento,*
- *Falta de tutor, para el correcto desarrollo de los árboles,*
- *Hay árboles muy afectados por la hormiga arriera, que ponen en riesgos la supervivencia de un gran porcentaje de los individuos forestales,*
- *Afectación por podas de personal de Emsirva*
- *Se hizo la siembra debajo de árboles frondosos,*

Por esta razón solicitó al Contratista que le presten atención a la compensación forestal, debido a que se puede perder, como la anterior siembra. Hasta la fecha el Contratista no ha dado respuesta al comunicado."

Adicionalmente, se indica en el Informe final de interventoría en el numeral 10 correspondiente a observaciones, conclusiones y recomendaciones, lo siguiente:

"El contratista de obra no cumplió el objeto del contrato quedando por ejecutar las siguientes actividades:
(…)

VIII. Compensación de árboles: teniendo en cuenta que el Contratista no hizo entrega de la compensación forestal a la Interventoría ni a la Autoridad Ambiental CVC la cual debía entregar según la resolución. ***También es importante mencionar que, si bien el Contratista hizo unas siembras en octubre de 2020 y enero 2022, estas se perdieron debido a la negligencia, respecto al mantenimiento y cuidado de las siembras, actividades que se deben realizar por dos años.*** *La Interventoría dio a conocer esta situación a Propacífico, CVC y Contratista, mediante comunicados, reuniones y comités.* ***A pesar que se le dieron los recursos para esta actividad el Contratista omitió sus responsabilidades y abandonó la siembra. Con lo cual a la fecha del presente informe no se cuentan con la compensación****."* (Negrilla fuera de texto)

De acuerdo con lo indicado por la interventoría, actualmente no es posible determinar la existencia de la compensación de árboles pagada al contratista, no existe una identificación y/o registro de los individuos plantados, tampoco es posible establecer que estos se encuentren vivos y cumplan con las condiciones para su entrega a la autoridad ambiental, lo anterior, teniendo en cuenta que el contratista no realizó un efectivo cuidado y mantenimiento de la siembra realizada, a pesar de ser una de sus obligaciones como actividad a ejecutar a su cargo. No obstante, el pago se realizó al contratista como se describe a continuación:

Tabla 15: Valor pagado al contratista por concepto de compensación corte de árboles

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD PAGADA	VALOR UNITARIO	TOTAL PAGADO
D	COMPENSACION CORTE DE ARBOLES	GLB	1,70	$ 306.900.000	$ 521.730.000
SUBTOTAL COSTO DIRECTO					$ 521.730.000
ADMINISTRACIÓN					$ 93.911.400,00
IMPREVISTOS					$ 15.651.900,00
UTILIDAD					$ 26.086.500,00
IVA SOBRE UTILIDAD					$ 4.956.435,00
VALOR TOTAL					**$ 662.336.235**

Fuente: datos tomados del Acta parcial No. 21 - periodo del 01 de noviembre al 02 de diciembre de 2022

En la tabla anterior se discrimina el valor pagado al contratista por la compensación de árboles, que actualmente no se evidencia en el terreno y que, conforme a lo reportado por la interventoría, la siembra realizada se perdió al no realizarse de parte del contratista las actividades de mantenimiento y cuidado requeridas. Además, no se cumple con la finalidad de la contratación realizada, ya que no se efectuó la entrega de los individuos a la autoridad ambiental competente y no se tiene certeza de su supervivencia.

El presente contrato recibió por concepto de anticipo $7.772.941.070 del cual el contratista legalizó $7.472.967.260, quedando pendiente de amortizar $299.974.736, pese a que su plazo de ejecución finalizó.

Causa

De acuerdo con las situaciones expuestas anteriormente, se establece que el contratista no cumplió con sus obligaciones contractuales, ya que no culminó parte de las obras que fueron contratadas, de tal forma que estas sean funcionales.

Se realizaron pagos por concepto de una compensación de árboles que el contratista no ejecutó en debida forma, ya que pese a realizar las siembras no identificó ni mantuvo los individuos, que finalmente terminaron perdiéndose. En este sentido, la interventoría no realizó acciones conminatorias efectivas sobre el contratista tendientes a que este cumpliera sus obligaciones respecto al cuidado y mantenimiento de los individuos sembrados, llegando a la finalización del contrato sin que se contara con la compensación forestal ya pagada.

De parte de la supervisión al contrato de interventoría, ejercida hasta el 30 junio de 2023 por la Fundación para el Desarrollo Integral del Pacífico – PROPACIFICO, y del Fondo Adaptación como Entidad contratante; no se ejercieron las acciones

pertinentes de forma oportuna y efectiva, tendientes a que la interventoría en cumplimiento de sus obligaciones conminara oportunamente al contratista durante la etapa de construcción del contrato para que cumpliera con las responsabilidades a su cargo. Asimismo, una vez culminado el plazo contractual no se han generado acciones oportunas y efectivas para aplicar las sanciones previstas en el contrato, ante el evidente incumplimiento. Además, las acciones tendientes a un arreglo directo que permitan culminar las obras, se han dilatado y no han sido eficaces.

Po otra parte, el Fondo Adaptación desembolsó por concepto de anticipo el valor acordado en la cláusula cuarta del contrato, sin embargo, el contratista no fue oportuno en la amortización del mismo ni en consignar los rendimientos financieros generados en el fideicomiso; no se observan acciones eficientes en la supervisión, ejecución contractual y en la oportuna aplicación de los controles establecidos para el seguimiento del cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Efecto

Parte de las obras contratadas no fueron finalizadas y la compensación forestal se malogró. Para el caso de los anclajes que no fueron finalizados en su ejecución, ya que no cuentan con el respectivo tensionamiento y terminado de su cabezal, se establece que en su conjunto no prestan el servicio para el cual fueron diseñados, comprometiendo la estabilidad general de la obra de contención construida.

Además, no se cuenta con la compensación de árboles pagada al contratista y esta nunca fue entregada a la autoridad ambiental competente. Estas situaciones generan que parte de los recursos invertidos en el proyecto no cumplan con la finalidad de la contratación realizada.

Finalmente, el valor del anticipo pendiente de amortizar no fue reintegrado al FONDO ni amortizado en los términos de las cláusulas del contrato.

El presente hallazgo se configura para indagación preliminar y con presunto alcance disciplinario por inobservancia de lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia (principios de eficiencia y eficacia); en el artículo 3, numerales 1, 4 y 6 del artículo 4, numerales 2 y 4 del artículo 5, artículo 23, numerales 3 y 4 del artículo 25 y numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993; en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 (principios de eficacia y eficiencia); en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011; numeral 1 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019; Cláusula Segunda, numerales 2 y 8 del literal A, numerales 1 y 2 del literal B de la Cláusula Sexta del Contrato 283 de 2017; numeral 1 del título 5.1.2.1 y numeral 3 del título 5.1.2.2 de la Cláusula Quinta del Contrato de interventoría 305 de 2017.

Respuesta de la Entidad

El Fondo Adaptación remite oficio con radicado E-2024-004464 del 31 de octubre de 2024 adjuntando documento denominado Anexo Nro.1, mediante el cual emite respuesta a la observación en los siguientes términos:

En la etapa de ejecución del contrato de Obra 283 de 2017 cuyo objeto es: "realizar la construcción de las obras de reforzamiento, reconstrucción y protección del Jarillón de la margen izquierda del canal interceptor sur entre abscisas aproximadas K3+995 a K5+075, sector antiguo basurero de navarro (TRAMO VII), en el municipio Santiago de Cali", ante el informe de interventoría fechado 08 de mayo de 2023, donde manifiesta que a la fecha de culminación del plazo contractual no se habían finalizado las obras por parte del contratista, es pertinente aclarar que en este mismo informe, se reportó un avance general ejecutado del 94,43%, sin embargo, es preciso aclarar que conforme a la última actualización del cronograma de obra, el porcentaje de ejecución del mes de enero de 2023 correspondió al 96,78%; toda vez que la herramienta PSA es la única que puede arrojar los reportes oficiales.

En este sentido, es importante precisar que en términos de ejecución de obra (96,78%) y porcentaje de avance financiero (94,31%), los pagos realizados al contratista de obra son menores a lo efectivamente ejecutado, a falta de recibo técnico y oficial por parte de la interventoría, medida adoptada de manera conservadora ante lo ejecutado y el estado de la obra para efectos de cierre de contrato o liquidación, protegiendo el recurso económico del proyecto.

Ahora bien, en términos contractuales, la FORMA DE PAGO cita que EL FONDO pagará el valor del contrato de la siguiente manera:

"(…)
b. Hasta el ciento por ciento (100%) del valor del contrato, se cancelará contra actas mensuales del avance parcial de ejecución de obra. El cálculo del valor a pagar mensual se realizará de la siguiente manera:

<u>Valor acta de obra - amortización del anticipo - retención de garantía - descuentos de acuerdos de niveles de servicios</u>

De cada factura se realizará una retención en garantía del 5%, la cual será pagada con el acta de liquidación final del contrato, debidamente aprobada y suscrita por el INTERVENTOR de obra y el CONTRATISTA, previo recibo a satisfacción de la obra, que debe incluir entre otros la entrega de los planos récord, paz y salvos de personal, pólizas actualizadas y demás documentos requeridos.
(…)"

Ante las condiciones contractuales, y como se menciona en el procedimiento de pago, el Fondo Adaptación actuó según las aprobaciones de pago generadas por la Interventoría de obra y el visto bueno de la Supervisión Integral en su momento por parte de ProPacífico.

Es importante indicar en cuanto al valor establecido como detrimento en las actividades de anclajes permanentes de barra roscada incluidos en el ítem AD-15, corresponden a un suministro y transporte de estos elementos, los cuales conforme al último informe de

interventoría (8 de mayo de 2023- a folio 122) y actas de avances de obra, efectivamente se dio cumplimiento al 100% conforme al alcance de la actividad.

Y en relación al ítem AD-16, se tiene un faltante de ejecución y facturación por 356 Metros lineales, para dar cumplimiento técnico al 100% de la actividad contractual:

(…)

En estas aprobaciones de pago conforme al avance de obra ejecutado, hay cantidades de actividades de anclajes, que aún están pendientes por ejecutar y facturar por parte del contratista, y como mecanismo de control a tener en cuenta la última acta de obra "Acta nro. 21 del 2 de diciembre de 2022" (Comprobante de Egreso: 25657)
(…)

En este sentido, ante lo manifestado por la interventoría, se encuentran actividades constructivas pendientes por ejecutar como la "instalación de anclajes faltantes (7 unidades), llenado de anclajes (8 unidades), tensionamiento de anclajes y pruebas", estas cantidades de obra no han sido pagadas al contratista (356 ml pendientes).

Así las cosas, el actuar en términos de reconocimiento económico se ha realizado conforme a las condiciones contractuales, donde se paga en relación con el avance de obra. En este orden, se tiene pendiente una ejecución y pago correspondiente a 356 metros lineales por actividades relacionadas a los anclajes por un valor de $112.912.520 (Costo directo), para dar el cierre técnico correspondiente a estos elementos del reforzamiento objeto del contrato.

En lo referente a la afirmación: "la compensación de árboles se perdió, al no realizarse de parte del contratista las actividades de mantenimiento y cuidado requeridas, por tanto, no se cuenta con dicha compensación que fue pagada al contratista y nunca fue entregada a la autoridad ambiental competente", es pertinente retomar de último informe de interventoría (8 de mayo de 2023- a folio 122 del ítem 8.1.1 Gestión de Permisos Ambientales Aplicables) el siguiente reporte:

"(…)
Es de aclarar que la erradicación y la compensación se efectuaron dentro del tiempo establecido en la resolución, por lo cual no se presentó incumplimiento por vencimiento de términos; sin embargo, no se ha hecho entrega de los individuos debido a que el Contratista no tiene el personal idóneo para efectuar las labores de revisión en campo y de mantenimiento.
(…)"

Es importante aclarar que el proceso de compensación de árboles comprende actividades de erradicación, compensación y conforme a los lineamientos de las entidades ambientales, un periodo de mantenimiento a cargo del contratista para finalizar el proceso de entrega a la entidad ambiental. Una vez surtido este proceso de entrega y cierre de la etapa de mantenimiento por parte del contratista, la entidad ambiental se hace responsable de los individuos arbóreos y su mantenimiento. Dicho esto, ante la situación actual del proyecto, si bien continúa pendiente el mantenimiento y la entrega oficial a la entidad ambiental

competente, las actividades de erradicación y compensación fueron ejecutadas por el contratista de obra, como lo reporta el informe final de interventoría.

Ahora bien, el Fondo Adaptación con el objetivo principal del cumplimiento de los objetos contractuales de los proyectos de reforzamiento a lo largo del Jarillón del Río Cauca en el marco del Convenio 001 de 2015, ha generado diversas mesas de trabajo y explorando rutas para que las actividades contractuales cumplan el 100% de su objetivo técnico de protección ante amenazas, razón por la cual se adelantan trámites de liquidación parcial con acuerdo directo, donde se tiene planteado por parte del contratista de obra, una propuesta mediante la cual se ejecutará lo faltante conforme el alcance del Contrato, propuesta recibida el 23 de agosto de 2023 mediante la comunicación FA-761 por parte del Contratista de Obra.

En este orden, como se incluye en el acta de liquidación bilateral que actualmente se adelanta con el contratista de obra y la interventoría, con el propósito de atender la solicitud del Contratista de Obra referente a la potencial contabilización de las a actividades ejecutadas fuera de la etapa de construcción y, con miras a su inclusión como un complemento a la liquidación parcial, tanto el Contratista como la Interventoría acuerdan llevar a cabo una minuciosa revisión en el marco de los 43 días programados en la propuesta de finalización de actividades por parte del contratista. Dicha revisión debe estar sujeta a los criterios establecidos en el Contrato de Obra relativos a la aceptación, el cumplimiento de las especificaciones técnicas y la cuantificación de cantidades, todo ello con el objetivo de posibilitar el recibo de las obras ejecutadas fuera de la etapa de construcción.

Este marco de liquidación bilateral estableció como mecanismo para conciliar el balance de las obras ejecutadas y efectivamente pagadas al contratista previo aval técnico, administrativo y financiero por parte de la interventoría, teniendo como base el corte de obra "Acta nro. 21 del 02 de diciembre de 2022" (Comprobante de Egreso: 25657).
(…)

Así las cosas, en el marco de la liquidación parcial que se adelanta, la Supervisión remitió al área de liquidaciones de la entidad, el "formato único de liquidación parcial bilateral contrato 2017-C-0283", mediante Memorando Interno I-2024-008018 fechado 22 de octubre de 2024, en aras de perfeccionamiento del formato.

Por último, con fundamento en las disposiciones legales y jurisprudencia, así como en el contexto específico del Contrato de Obra entre el Fondo Adaptación y el Contratista, se determinó que no procede a la devolución del 5% de retención en garantía en la presente acta de liquidación que se adelanta. Ahora bien, la retención en garantía fue establecida como medida preventiva condicionando su reintegro a la finalización del 100% de las obras.
(…)

Este enfoque garantiza la completa ejecución de las obligaciones contractuales antes de proceder con el reintegro de la retención en garantía, de conformidad con la concurrencia de voluntades en el proceso de liquidación bilateral. Conforme lo anterior y, teniendo en cuenta que aun el contrato no surte la etapa de liquidación no es aún plausible predicar la existencia de un presunto detrimento patrimonial, toda vez que tenemos etapas postcontractual donde las partes involucradas en un contrato estatal verifican sus

obligaciones una vez que el contrato ha finalizado. Tal como se indica en el cuadro anterior, se cuenta con un valor de $1.245.494.543 por concepto de retegarantia.

Se informa al Ente de Control que el Fondo Adaptación ha hecho traslado a la interventoría de la obra DICONSULTORÍA S.A., solicitando informe detallado y ampliación con relación a la compensación arbórea, indicada en la observación. Este traslado se ha realizado mediante comunicado con radicado del Fondo Adaptación número E-2024-004510 del 01 de noviembre de 2024.

En todo caso, dada la importancia para la Entidad de terminar con las obras proyectadas en el proceso contractual N° 283 de 2017, la entidad podría, vía proceso de presunto incumplimiento, cruzar los perjuicios con las cláusulas penales pecuniarias pactadas contractualmente, así como recibir una propuesta de arreglo directo del contratista de obra para terminar las obras, inclusive, una liquidación judicial podría la Entidad recuperar el perjuicio con el valor de retegarantía. Cabe añadir que, de no prosperar las anteriores opciones jurídicas al alcance del Fondo Adaptación, este se verá en la necesidad de, a través de un proceso de incumplimiento, dar aplicación a la cláusula penal contenida en el contrato la cual asciende al valor de $5.345.960.213,60 correspondiente al 20% del valor del contrato, lo anterior con el fin de resarcir el daño causado. Por otra parte, este contrato aún no ha sido objeto de liquidación, proceso en el cual es posible determinar si las partes pueden declararse a paz y salvo o si aún tienen obligaciones que cumplir.
(…)

Por lo anterior se anexan los siguientes documentos:

1. Acta 21 de obra
2. Informe final DICONSULTORÍA 2023
3. I-2024-008018 Remisión liquidación parcial bilateral Tramo VII
4. E-2024-004510 Traslado observación a la Interventoría
5. Comprobantes de egreso (19 documentos)

Por lo anteriormente expuesto, de manera respetuosa se solicita se acojan las explicaciones y se retire la Observación Administrativa 1 con incidencia disciplinaria presunta incidencia Fiscal y connotación disciplinaria, del informe final de Auditoría de Cumplimiento vigencia 2020 a I semestre de la vigencia 2024 que adelanta la Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura de la Contraloría General de la República al Fondo de Adaptación.

El Fondo Adaptación en relación con lo observado respecto al anticipo pendiente de amortizar, da respuesta mediante oficio E-2024-004484 del 1/11/2024:

Al corte del 30 de septiembre de 2024 del contrato 2017-C-0283 firmado entre el Fondo Adaptación y la Constructora Valderrama para las obras de reforzamiento del Jarillón tramo VII se ha realizado una amortización del anticipo del 96%. Se dispone de un saldo por pagar de $1.519.936.392 el cual cubre el saldo por amortizar por valor de $299.973.811, toda vez que el proyecto se encuentra con pendientes de obra.

Es importante indicar que las obras de reforzamiento del tramo VII presenta recursos de contrapartida del Fondo Adaptación y CVC. El valor del anticipo fue por el valor de

$7.772.941.071, el cual corresponde a recursos 100% de la contrapartida de la Corporación autónoma regional del valle del cauca-CVC.

La última amortización se realizó con la orden de pago 25657 del 19 diciembre de 2022.

Análisis Respuesta de la Entidad

En su respuesta la Entidad manifiesta que *"(…) es preciso aclarar que conforme a la última actualización del cronograma de obra, el porcentaje de ejecución del mes de enero de 2023 correspondió al 96,78%; toda vez que la herramienta PSA es la única que puede arrojar los reportes oficiales."*; sin embargo, no se aportan soportes que permitan verificar la certeza de dicho avance, por tanto, se mantiene el avance indicado en la observación correspondiente al reportado por la interventoría en su Informe final.

El Fondo Adaptación indica en su respuesta que los pagos realizados al contratista de obra fueron menores a los efectivamente ejecutados, debido a que no se ha realizado el recibo oficial por parte de la interventoría de algunas obras ejecutadas, además, manifiesta que *"(…) el Fondo Adaptación actuó según las aprobaciones de pago generadas por la Interventoría de obra y el visto bueno de la Supervisión Integral en su momento por parte de ProPacífico."*

Al respecto, se aclara que lo observado no está enfocado en las cantidades de obra ejecutada y pagada, ni se establece inobservancia respecto del procedimiento de pagos, sino en el hecho que las obras no se finalizaron y los ítems pagados por concepto de suministro e instalación de anclajes no son funcionales, además de la situación presentada con la compensación por corte de árboles.

En su respuesta la Entidad confirma que se tiene pendiente una ejecución y pago correspondiente a 356 metros lineales por actividades relacionadas a los anclajes, lo cual se estableció en la observación comunicada, conforme a lo reportado por la interventoría. En este sentido, resulta pertinente indicar que no solo falta instalar los 356 metros de anclajes, también falta realizar el tensionamiento de los anclajes ya instalados efectuando las pruebas correspondientes y en su mayoría falta el terminado del cabezal, garantizando la efectiva transferencia de esfuerzos a la tablaestaca.

Por tanto, tal como se indicó en la observación comunicada a la Entidad, al no realizarse el tensionamiento de los anclajes y terminado de su cabezal, genera actualmente que estos no cumplan con la función para la cual fueron diseñados, además, el riesgo de estabilidad para la obra de contención correspondiente a la tablaestaca instalada; razón por la cual, los recursos pagados por el suministro, transporte e instalación de los anclajes que no son funcionales, ocasionan la lesión al patrimonio público.

En cuanto a la compensación forestal, la Entidad manifiesta en su respuesta que *"(…) Dicho esto, ante la situación actual del proyecto, si bien continúa pendiente el mantenimiento y la entrega oficial a la entidad ambiental competente, las actividades de erradicación y compensación fueron ejecutadas por el contratista de obra, como lo reporta el informe final de interventoría"*. Al respecto, cabe resaltar que efectivamente el contratista realizó la erradicación de los individuos arbóreos autorizados y esta se pagó mediante los ítems 11,2, 11,3 y 11,4 correspondientes a corte de árboles, actividad que no fue objeto de observación, sin embargo, pese a que el contratista realizó la siembra correspondiente a la compensación por corte de árboles, está no fue efectiva y se malogró ante la falta de mantenimiento y cuidado que debía realizar por dos años para entregar en debida forma los individuos arbóreos a la autoridad ambiental competente. Situación que se determinó en la observación comunicada y que se evidencia en el Informe final de interventoría.

Finalmente, el Fondo Adaptación indica que está adelantando trámites para una liquidación parcial bilateral sin que proceda la devolución del 5% de retención en garantía, manifestando que *"(…)dada la importancia para la Entidad de terminar con las obras proyectadas en el proceso contractual N° 283 de 2017, la entidad podría, vía proceso de presunto incumplimiento, cruzar los perjuicios con las cláusulas penales pecuniarias pactadas contractualmente, así como recibir una propuesta de arreglo directo del contratista de obra para terminar las obras, inclusive, una liquidación judicial podría la Entidad recuperar el perjuicio con el valor de retegarantía."*

Al respecto, es preciso resaltar que lo manifestado por la Entidad respecto a la liquidación parcial resulta ser una expectativa que no ha sido finiquitada y formalizada por las partes, ante la inoportuna e inefectiva gestión adelantada, transcurridos 21 meses después de la terminación del plazo fijado contractualmente sin que se culminaran las obras de parte del contratista.

Asimismo, actualmente no existe certeza de que se logre finalizar las obras mediante un posible acuerdo con el contratista, el cual no se ha suscrito, ni un proceso administrativo por presunto incumplimiento que no se ha iniciado, en el que posiblemente puede resultar la Entidad destinando recursos adicionales, dado el estado de abandono en el que se encuentran las obras no culminadas, teniendo en cuenta al amplio lapso de tiempo transcurrido.

Respecto al anticipo, manifiesta la Entidad que al corte 30 de septiembre de 2024, el contratista presentó propuesta de acuerdo para finalizar las actividades pendientes en un lapso de 43 días hábiles, con lo cual se contará con los requisitos para llevar a cabo la liquidación contractual.

Documenta que los rendimientos financieros generados por los recursos del anticipo fueron consignados oportunamente, por tal razón, se retira esta parte de lo observado.

Los recursos del anticipo corresponden a la contrapartida de la CVC, lo cual de acuerdo con el Decreto 4819 de 2010, Articulo 5, hacen parte del Patrimonio del Fondo Adaptación. *Artículo 5. Patrimonio. El patrimonio del Fondo estará constituido por: 1. Las partidas que se le asignen en el presupuesto nacional. 2. Los recursos provenientes de crédito interno y externo. 3. Las donaciones que reciba para sí. 4. Los recursos de cooperación nacional o internacional. 5. Los recursos provenientes del Fondo Nacional de Calamidades 6. Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título*

Por lo anterior, se confirma el hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria para indagación preliminar, con base en los argumentos que expone la Entidad respecto a los trámites que se adelantan con el fin de suscribir la liquidación parcial y un posible acuerdo para que el contratista finalice las obras.

Hallazgo 9. Ejecución Contrato de obra FA-IC-I-F-350-2019. Administrativo (A) con incidencia Fiscal (F) y presunta connotación Disciplinaria (D)

Resumen

En visita de inspección a las obras objeto del Contrato de obra FA-IC-I-F-350-2019 , para realizar la ejecución y entrega de vivienda en la modalidad de reubicación y reconstrucción en sitio propio de cuarenta y dos (42) soluciones de vivienda en el departamento de Santander, se evidenciaron las obras abandonadas e inconclusas en los municipios de Molagavita y Carcasí y algunos Ítems que fueron pagados que amenazan ruina, así como el pago por parte del Fondo Adaptación de la mayor permanencia de la interventoría por causas imputables al contratista de obra, lo cual se configura en un detrimento en el patrimonio del Estado en $574.825.548,67, correspondiente al valor pagado por estas obras que no cumplen con los fines de la contratación estatal.

Criterios y Fuentes de Criterio

Constitución Política de Colombia

"*Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales yse 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 administrativasdeben 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."*

Ley 80 de 1993:

"ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación delos servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidadesestatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que,como tal, implica obligaciones."

ARTÍCULO 25.- Del Principio de Economía.

En virtud de este principio:
1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones o términos de referencia para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable…"

"ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato."

Ley 489 de 1998

Artículo 3: Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen…

Ley 610 de 2000, *"Por la cual se establece el trámite de los procesos deresponsabilidad fiscal de competencia de las contralorías".*

Artículo 2°. Principios orientadores de la acción fiscal. En el ejercicio de la acciónde responsabilidad fiscal se garantizará el debido proceso y su trámite se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, querealizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen oadministren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación,

conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden acumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales."

Artículo 4°. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene porobjeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

Artículo 5°. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- *Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.*
- *Un daño patrimonial al Estado.*
- *Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.*

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

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposaproduzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público (…)"

Ley 1952 de 2019 "Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario".

ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratadosde derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente."

ARTÍCULO 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.
ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:
Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.
ARTÍCULO 70. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.

Los auxiliares de la justicia serán disciplinables conforme a este Código, sin perjuicio del poder correctivo del juez ante cuyo despacho intervengan.

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, desarrolle o realice prerrogativas exclusivas de los órganos del Estado. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias.

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

Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible tanto al representante legal como a los miembros de la Junta Directiva, según el caso.

Ley 1474 de 2011

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

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

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentrode la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

PARÁGRAFO 1. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obraa que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyovalor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección,se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

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

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

PARÁGRAFO 2. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:

k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan

constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.

(Nota: Parágrafo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-434 de 2013.)

PARÁGRAFO 3. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo conmine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

PARÁGRAFO 4. Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio.

ARTÍCULO 85. Continuidad de la interventoría. Los contratos de interventoría podrán prorrogarse por el mismo plazo que se haya prorrogado el contrato objeto de vigilancia. En tal caso el valor podrá ajustarse en atención a las obligaciones del objeto de interventoría, sin que resulte aplicable lo dispuesto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993.

PARÁGRAFO. Para la ejecución de los contratos de interventoría es obligatoria la constitución y aprobación de la garantía de cumplimiento hasta por el mismo término de la garantía de estabilidad del contrato principal; el Gobierno Nacional regulará la materia. En este evento podrá darse aplicación al artículo 7 de la Ley 1150, en cuanto a la posibilidad de que la garantía pueda ser dividida teniendo en cuenta las etapas o riesgos relativos a la ejecución del respectivo contrato.

ARTÍCULO 86. Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento. Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:

a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el

contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera;

b) En desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, presentará las circunstancias de hecho que motivan la actuación, enunciará las posibles normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. Acto seguido se concederá el uso de la palabra al representante legal del contratista o a quien lo represente, y al garante, para que presenten sus descargos, en desarrollo de lo cual podrá rendir las explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la entidad;

c) Hecho lo precedente, mediante resolución motivada en la que se consigne lo ocurrido en desarrollo de la audiencia y la cual se entenderá notificada en dicho acto público, la entidad procederá a decidir sobre la imposición o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento. Contra la decisión así proferida sólo procede el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en la misma audiencia;

d) En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, podrá suspender la audiencia cuando de oficio o a petición de parte, ello resulte en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, ello resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, al adoptar la decisión, se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia.

La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento.

Procedimientos sancionatorios. Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, las audiencias programadas de conformidad con el procedimiento establecido en el presente artículo, se podrán realizar a través de medros electrónicos, los cuales deberán garantizar el acceso de los contratistas y de quienes hayan expedido la garantía

La entidad estatal debe elegir y garantizar los medios electrónicos y de comunicación que utilizará, así como los mecanismos para el registro de la información generada.

Sin perjuicio de lo anterior, el ordenador del gasto o funcionario competente podrá decretar la suspensión de términos, inclusive los iniciados con anterioridad a la vigencia de este Decreto.

(Incisos adicionados, por el Art. 2 del Decreto 537 de 2020)

(Nota: declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-499 de 2015.)

Contrato de obra FA-IC-I-F-350- 2019

Cláusula Primera – Objeto del Contrato
"Contratar la EJECUCIÓN Y ENTREGA DE VIVIENDAS EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER.

Parágrafo primero: Los Términos y Condiciones Contractuales de la Invitación, cuyo conocimiento y aceptación ratifica EL CONTRATISTA con la suscripción de este contrato, se entienden incorporados al presente documento, aun cuando este no reproduzca su contenido y prevalecen sobre el texto del contrato.

Parágrafo segundo: Sin autorización previa y escrita de EL FONDO, EL CONTRATISTA no podrá apartarse de las obligaciones que le resultan exigibles en virtud del presente contrato. En el evento en que lo haga, perderá el derecho a reclamar reconocimiento y pago de cualquier suma que resulte de su decisión y será responsable de los daños que, como consecuencia de ella, le cause al FONDO, sin perjuicio de lo cual seguirá vigente su obligación de ejecutar el objeto contractual en su totalidad"

Cláusula Sexta - Obligaciones generales
"(...)
2. Cumplir el objeto del contrato y su alcance, de conformidad con la Solicitud de Contratación y los TCC, así como de sus formatos y anexos que hacen parte integral de los mismos, así como a los ajustes o modificaciones que, conforme con las obligaciones de revisión que le competen y debidamente aprobados por la INTERVENTORIA, se deben realizar a los mismos, para lo cual, en caso de existir modificaciones, se deberá documentar mediante la suscripción del correspondiente Otrosí, si a ellos hubiere lugar.
(...)
7. Llevar a cabo la construcción de las viviendas en los municipios identificados en los TCC, dentro del plazo establecido, de acuerdo con las normas que rigen la materia, con la "Guía de Seguimiento y Control de Proyectos", en el Manual de Contratación del FONDO, actualmente vigente, los Instructivos del Sector Vivienda y los demás lineamientos determinados por el FONDO, de riesgos, social, ambiental, entre otros, al igual que los documentos que los deroguen, modifiquen o complementen.
(...)
19. Informar oportunamente, por intermedio de la INTERVENTORIA sobre cualquier irregularidad que se presente durante la ejecución del contrato.
(...)

39. EL CONTRATISTA deberá disponer de los frentes de trabajo necesarios durante la ejecución de todo el proyecto, que permitan culminarlas actividades del contrato dentro del plazo estipulado.
(…)
46. Cumplir con el plazo estipulado en este documento para la entrega de las soluciones de vivienda.
(…)

Cláusula séptima - Obligaciones específicas del Contratista – 7.2. Obligaciones específicas de carácter técnico:

"3. Cumplir con las actividades establecidas en el cronograma general de ejecución aprobado por el interventor, Cualquier cambio en dicho cronograma deberá ser comunicado por escrito al interventor y deberá contar con su aprobación."

Contrato Cláusula Séptima – Obligaciones Específicas del Contratista, página 25:
"(…)
7.3. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA DURANTE LA ETAPA DE CONSTRUCCIÓN
(…)
6. Llevar a cabo la construcción de las viviendas para familias identificadas.
(…)
11. Cumplir con las fechas indicadas en el cronograma aprobado por el interventor designado por EL FONDO y responder por la buena calidad de los materiales de acuerdo con la oferta presentada.
12. Presentar para aprobación de la interventoría, ya sea por iniciativa propia o por solicitud de la Interventoría, las medidas de contingencia tendientes al cumplimiento del objeto del contrato dentro del plazo inicialmente previsto. De lo contrario, debe presentar la nueva programación con las justificaciones necesarias para la ejecución del contrato y someter la misma a aprobación de la Interventoría.
(…)"

Cargo: Mora en el desarrollo de actividades técnicas, administrativas y sociales de los proyectos.
Obligaciones presuntamente incumplidas:
Cláusula Primera – Objeto del Contrato
"Contratar la EJECUCIÓN Y ENTREGA DE VIVIENDAS EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER.

Parágrafo primero: Los Términos y Condiciones Contractuales de la Invitación, cuyo conocimiento y aceptación ratifica EL CONTRATISTA con la suscripción de este contrato, se entienden incorporados al presente documento, aun cuando este no reproduzca su contenido y prevalecen sobre el texto del contrato.

Parágrafo segundo: Sin autorización previa y escrita de EL FONDO, EL CONTRATISTA no podrá apartarse de las obligaciones que le resultan exigibles en virtud del presente contrato. En el evento en que lo haga, perderá el derecho a reclamar reconocimiento y pago de cualquier suma que resulte de su decisión y será responsable de los daños que, como consecuencia de ella, le cause al FONDO, sin perjuicio de lo cual seguirá vigente su obligación de ejecutar el objeto contractual en su totalidad"
Cláusula Sexta - Obligaciones generales
"(...)
2. Cumplir el objeto del contrato y su alcance, de conformidad con la Solicitud de Contratación y los TCC, así como de sus formatos y anexos que hacen parte integral de los mismos, así como a los ajustes o modificaciones que, conforme con las obligaciones de revisión que le competen y debidamente aprobados por la INTERVENTORIA, se deben realizar a los mismos, para lo cual, en caso de existir modificaciones, se deberá documentar mediante la suscripción del correspondiente Otrosí, si a ellos hubiere lugar.
(...)
7. Llevar a cabo la construcción de las viviendas en los municipios identificados en los TCC,

dentro del plazo establecido, de acuerdo con las normas que rigen la materia, con la "Guía de Seguimiento y Control de Proyectos", en el Manual de Contratación del FONDO, actualmente vigente, los Instructivos del Sector Vivienda y los demás lineamientos determinados por el FONDO, de riesgos, social, ambiental, entre otros, al igual que los documentos que los deroguen, modifiquen o complementen.
(…)
13. Proporcionar a la interventoría y al FONDO los documentos que le sean requeridos, con la debida diligencia.
(...)
19. Informar oportunamente, por intermedio de la INTERVENTORIA sobre cualquier irregularidad que se presente durante la ejecución del contrato.
(...)
27. Presentar para revisión y aprobación del INTERVENTOR un informe mensual pormenorizado del control presupuestal y financiero, que permitan llevar un seguimiento de los ingresos y gastos, adicionalmente presentar el avance de las actividades técnicas, administrativas y jurídicas, entre otras, desarrolladas en virtud del contrato, anexando los registros documentales, fotográficos y los demás que san necesarios. Este informe deberá presentarse a la interventoría dentro de los primeros tres (3) días hábiles siguientes a la finalización del mes que se reporta.
(...)
39. EL CONTRATISTA deberá disponer de los frentes de trabajo necesarios durante la ejecución de todo el proyecto, que permitan culminarlas actividades del contrato dentro del plazo estipulado.
(…)
46. Cumplir con el plazo estipulado en este documento para la entrega de las soluciones de vivienda.
(…)
51. Atender todos los requerimientos realizados por el interventor y por EL FONDO.
(...)
55. Reportar de manera oportuna la información que soporta las actividades realizadas de la estrategia de interacción y sostenibilidad social en la plataforma destinada para ella: http://sitio.fondoadaptacion.gov.co/index.php/en-las-regiones/politica-interaccion-social/formulario-consolidado-auditorias-visibles.
(...)
59. Dar aviso oportuno al interventor y al FONDO, de las circunstancias que puedan conllevar a eventuales incumplimientos con el fin de adelantar conjuntamente las actividades pertinentes para solventar la situación. Http://sitio.fondo/"

CLÁUSULA VIGÉSIMA SEPTIMA – Garantía del contrato "EL CONTRATISTA deberá constituir a favor del FONDO con NIT 900.450.205-8 en calidad de asegurado y beneficiario, en los términos establecidos en la normatividad vigente, una garantía que podrá consistir en una póliza de seguro expedida por una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia, correspondiente a la póliza de cumplimiento ANTE ENTIDADES ESTATALES o garantía bancaria expedida por un banco local y junto con ella deberá presentar el comprobante de pago de la prima, que incluya los siguientes amparos:

SEGURO CONTRA TODO RIESGO CONSTRUCCIÓN: De manera adicional a la garantía de cumplimiento y a la póliza de responsabilidad civil extracontractual, como amparo autónomo y en pólizas anexas, EL CONTRATISTA deberá constituir una póliza de Todo

Riesgo Construcción para proteger los bienes, equipos y en general la infraestructura que tenga relación directa con la obra civil en ejecución, de cualquier evento, es decir contra todo riesgo, que deberá estar vigente durante el plazo de ejecución del contrato y hasta la entrega final de la obra.

La suma asegurada deberá corresponder al valor de la obra y deberá contar como mínimo con los siguientes amparos y coberturas:
(…)"

Tabla 16: Ficha Técnica Contrato de Obra FA-IC-I-F-350-2019

Contrato no.	FA-IC-I-F-350-2019
Objeto	Ejecución y Entrega de Viviendas en el Departamento de Santander.
Valor inicial del contrato	$2.704.338.000 (Dos Mil Setecientos Cuatro Millones Trescientos Treinta y Ocho Mil Pesos m/cte.) Incluido IVA.
Otrosí No. 3 (Descuento)	$123.597.180 (Ciento Veintitrés Millones Quinientos Noventa y Siete Mil Ciento Ochenta pesos m/cte.) Incluido IVA.
Otrosí No. 4 (Adición)	$79.002.267,47 (Setenta y Nueve Millones Dos Mil Doscientos Sesenta y Siete pesos con Cuarenta y Siete centavos m/cte.) Incluido IVA.
Valor actual de contrato	$2.659.743.087,47 (Dos Mil Seiscientos Cincuenta y Nueve Millones Setecientos Cuarenta y Tres Mil Ochenta y Siete pesos con Cuarenta y Siete Centavos m/cte.) Incluido IVA.
Fecha de suscripción del contrato	30 diciembre de 2019.
Plazo de ejecución inicial	Quince (15) meses a partir de la firma del acta de inicio.
Plazo de ejecución actual	Veintiséis (26) meses a partir de la firma del acta de inicio.
Acta de inicio	29 de julio de 2020
Fecha de terminación	29 de mayo de 2024
Suspensiones	28 suspensiones
Fecha de reinicio	La fecha de la reactivación de los frentes de obra corresponde a: • Molagavita y Carcasí: Reactivación 24 de noviembre de 2023.
Interventor	Consorcio Unidades (…)
Modificatorios del contrato de obra	• Otrosí No. 1 – Aclaración número de contrato. • Otrosí No. 2 – Modificación Cláusula Vigésima Séptima. Garantía Del Contrato - Seguro Contra Todo Riesgo Construcción. • Otrosí No. 3 - Modificación Cláusula Segunda. - Alcance Al Objeto Del Contrato, Cláusula Tercera. -Plazo De Ejecución Y Cláusula Cuarta. - Valor Del Contrato. • Otrosí No. 4 – Modificación Cláusula Tercera - Plazo De Ejecución y Cláusula Cuarta. - Valor Del Contrato. • Cesión – Cesión del contrato a la compañía Arq(...) S.A.S S.A.S. • Otrosí No. 5 - Modificación Cláusula Tercera - Plazo De Ejecución • Otrosí No. 6 - Modificación Cláusula Tercera - Plazo De Ejecución
Estado actual del contrato	• Proyecto Molagavita: Reiniciado el 24 de noviembre de 2023. Suspensión 11 Ampliación 2. Se está revisando por las partes la recomposición del contrato (Prórroga de plazo). La suspensión va hasta el 29 de octubre de 2024 y el contrato termina el 31 de octubre de 2024. • Proyecto Carcasí: Reiniciado el 24 de noviembre de 2023. Suspensión 11 Ampliación 2. Se está revisando por las partes

	la recomposición del contrato. La suspensión va hasta el 29 de octubre de 2024 y el contrato termina el 31 de octubre de 2024. • Proyecto Albania: Finalizado el 7 de agosto de 2021. • Se envió el 01 de octubre de 2024 el informe de presunto incumplimiento, mediante Memorando I-2024-007689, remitido por el Sector Vivienda al Equipo de Trabajo de Incumplimientos y liquidaciones.

Fuente: Información suministrada por la Entidad mediante Oficio FA No. R-2024-007217 y Visita a las Obras

Descripción del Alcance

El alcance del contrato consiste en realizar la ejecución y entrega de vivienda en la modalidad de reubicación y reconstrucción en sitio propio de cuarenta y dos (42) soluciones de vivienda en el departamento de Santander, distribuidas de la siguiente manera:

Tabla 17: Alcance contractual

Departamento	Municipio	N° de viviendas
Santander	Molagavita	29
	Carcasí	9
	Albania	4
	Total	**42**

Fuente: Información suministrada por la Entidad mediante Oficio FA No. R-2024-007217 y Visita a las Obras

Dentro de las actividades del Contratista este deberá considerar los aspectos técnicos, legales, financieros, ambientales, sociales y demás que sean pertinentes para lograr el objeto del contrato.

En el desarrollo del contrato por parte del Contratista, se han establecido tres (3) etapas o fases en las que se debe adelantar la ejecución de su contrato, definidas como se presenta a continuación:

Tabla 18: Plazo de ejecución proyectos

Departamento	Municipio	N° de viviendas	Plazo preconstrucción en meses	Plazo construcción en meses	Pazo recibo de obras en meses	Plazo total por frente	Plazo total del contrato en meses
Santander	Molagavita	29	6	**19**	**1**	26	26
	Carcasí	9	6	**14**	**1**	21	
	Albania	4	6	2	1	9	

Fuente: Información suministrada por la Entidad mediante Oficio FA No. R-2024-007217 y Visita a las Obras

Los siguientes son los pagos efectuados al contratista de obra por parte del Fondo de Adaptación.

Tabla 19: Pagos Efectuados

N° DE CONTRATO	TITULAR CONTRATO	OP-FONDO	VALOR PAGADO
FA-IC-I-F-350-2019	CONSULTORIAS Y ASESORIAS (…)	22626	$ 36.057.840,00
FA-IC-I-F-350-2019	CONSULTORIAS Y ASESORIAS (…)	22954	$ 184.338.630,00
FA-IC-I-F-350-2019	CONSULTORIAS Y ASESORIAS (…)	23306	$ 25.388.370,00
FA-IC-I-F-350-2019	CONSULTORIAS Y ASESORIAS (…)	23753	$ 82.952.383,50
FA-IC-I-F-350-2019	CONSULTORIAS Y ASESORIAS (…)	24063	$ 267.291.013,50
FA-IC-I-F-350-2019	AR (…) S.A.S	25616	$ 124.209.123,67
			$ 720.237.360,67

Fuente: Información suministrada por la Entidad mediante Oficio FA No. R-2024-007217 y Visita a las Obras

Tabla 20: Facturas de los Pagos

Fecha de Emisión Factura	Número de Factura	Monto	Saldo Contrato	Frente de obra
8/06/2021	PVP20	$ 36.057.840,00	$ 2.623.685.247,47	Albania
26/08/2021	PVP24	$ 184.338.630,00	$ 2.439.346.617,47	Albania
20/10/2021	PVP34	$ 25.388.370,00	$ 2.413.958.247,47	Albania
10/12/2021	PVP53	$ 82.952.383,50	$ 2.331.005.863,97	Carcasí
27/01/2022	PVP55	$ 267.291.013,50	$ 2.063.714.850,47	Molagavita
29/11/2022	FE-44	$ 124.209.123,67	$ 1.939.505.726,80	Carcasí

Fuente: Información suministrada por la Entidad en Visita.

Condición

El Fondo de Adaptación suscribió el contrato de obra No. FA-CD-I-S-350-2019 cuyo objeto consistió en la "EJECUCION Y ENTREGA DE VIVIENDAS EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER", por un plazo inicial de hasta el 29 de octubre de 2021.

Mediante Oficio FA No. R-2024-007217 la Entidad reporta el estado del Contrato así:

"…Relación de Multas, sanciones, materialización de riesgos y declaratorias de incumplimiento o siniestros, controversias contractuales, conciliaciones, acuerdos y/o transacciones que se han presentado en el desarrollo de cada uno de los contratos con sus respectivos soportes, si aplica…"

Respuesta:

El E.T de Gestión Jurídica, Defensa Judicial y Cobro Coactivo relaciona los proyectos de informes de presunto incumplimiento, se encuentra en proceso de atención de observaciones por parte de la interventoría para la entrega de la última versión. Por parte de la Supervisión realizada por el Sector Vivienda, se relacionan los oficios emitidos por contratista, interventoría y Fondo respecto a la solicitud de controversias presentada por el contratista Arq(...) S.A.S mediante oficio No. OFICIO-066-FASAN-2024 del 22 de marzo de

2024 de solicitud de arreglo directo, solicitud atendida mediante Mesa de Arreglo Directo realizada el día 07 de mayo de 2024 y ratificada mediante oficio No. E-2024-001751 del 17 de mayo de 2024.
(…)

"…Informar los hechos o eventos que hayan incidido o dificultado la ejecución de cada uno de los Contratos…"

Respuesta:

En respuesta a lo solicitado, se informa que el contratista Arq(...) S.A.S. recibió la cesión del contrato de obra No. FA-IC-I-F-350-2019 el 6 de septiembre de 2022. Debido a que el contrato no disponía del tiempo suficiente para la construcción y entrega de las viviendas en Molagavita y Carcasí, se suscribió el Otrosí No. 5, mediante el cual se otorgó una prórroga de 5 meses. No obstante, el contratista presentó retrasos significativos, inicialmente por dificultades en la expedición de las pólizas de Todo Riesgo de Construcción para los frentes de obra en Carcasí y Molagavita. Esta situación se resolvió en julio de 2023; sin embargo, para ese momento se había consumido la mayor parte del plazo de ejecución.

A raíz de lo anterior, el contratista Arq(...) S.A.S. solicitó a la interventoría, Consorcio Unidades de Vivienda C&E, una modificación del contrato para extender el plazo. En consecuencia, se suscribió el Otrosí No. 6 el 24 de noviembre de 2023, otorgando una prórroga de 5 meses para el frente de Carcasí y de 6 meses para el frente de Molagavita.

Respecto al proyecto en Carcasí (9 unidades de vivienda), se informa que cuenta con un avance del proyecto del 35,71%, sin embargo, se presenta una atraso significativo por causas imputables al contratista, debido a presuntos problemas económicos informados por el contratista, éste realizó una recomposición al interior de la firma Arq(...) S.A.S mediante el cambio del representante legal y presentando ante la interventoría y la Entidad la voluntad de ejecutar la construcción, entrega y escrituración y registro de las viviendas.

Con relación al proyecto en Molagavita (29 unidades de vivienda), el frente de obra presenta un avance del 22,50%, con retrasos atribuibles al contratista. Por tal motivo, el Fondo Adaptación se encuentra en proceso de revisión interna para el inicio del correspondiente procedimiento administrativo sancionatorio, con el objetivo de conminar al contratista Arq(...) S.A.S. a cumplir con sus obligaciones o, en su defecto, declarar el incumplimiento definitivo.

Actualmente, el contratista Arq(...) S.A.S. está realizando la revisión, programación y planificación de los frentes de obra en Carcasí y Molagavita. En virtud de lo anterior, el contrato ha sido suspendido, como consta en el Acta de Suspensión Total No. 11 Ampliación 1, suscrita el 15 de agosto de 2024, a solicitud del contratista y por recomendación de la interventoría, por un período de 45 días calendario, desde el 16 de agosto de 2024 hasta el 29 de septiembre de 2024, inclusive. Esta suspensión responde a la necesidad de revisar los estudios y diseños, y realizar la programación detallada para la solicitud de prórroga del contrato.
El Fondo y la interventoría se encuentran haciendo el seguimiento correspondiente a las revisiones en curso, con el fin de evaluar la pertinencia de la modificación contractual

solicitada por Arq(...) S.A.S., para permitir la continuidad de la ejecución del contrato en cuestión.
(…)

"37. Relacionar las respectivas causales o motivaciones del atraso de ejecución de la obra."

Respuesta:

Se evidencia un retraso considerable en la construcción y entrega de las obras, debido a la paralización de las mismas durante la ejecución del contrato, por razones atribuibles al contratista. Dichos retrasos se derivan, presuntamente, de problemas económicos reportados por el contratista. En este contexto, la firma Arq(...) S.A.S llevó a cabo una reorganización interna, la cual incluyó el cambio de su representante legal, y manifestó tanto a la interventoría como a la Entidad su voluntad de continuar con la ejecución, entrega, escrituración y registro de las viviendas.

(…)

"38. Mencionar las actividades o plan de contingencia para superar dicho atraso."

Respuesta:

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos por el contratista ARQ(...) S.A.S. y los contratiempos administrativos que han impactado la finalización del proyecto, el contratista asume la responsabilidad y manifiesta su disposición para cumplir con el objeto y el alcance contractual. En consecuencia, se requiere un plazo adicional para llevar a cabo las actividades logísticas, técnicas y administrativas necesarias para la recomposición del contrato y la ejecución de las obras. A continuación, se presenta el plan de contingencia propuesto durante la suspensión del contrato:
● *Revisión del estado del contrato: Evaluar el estado actual del contrato y definir las acciones necesarias para su recomposición.*
● *Programación de actividades pendientes: Entregar un cronograma detallado con las actividades que aún deben realizarse.*
● *Solicitud de recomposición del contrato: Presentar una solicitud debidamente sustentada para la recomposición del contrato.*
(…)

- *Gestión de permisos y licencias: Realizar las actividades sociales y gestionar los permisos necesarios, incluyendo la actualización de las licencias de construcción para los proyectos en Carcasí y Molagavita.*

El objetivo del plan de contingencia es garantizar el cumplimiento contractual, asegurando que las partes involucradas cumplan con los términos del contrato y se realice la entrega de las viviendas a los beneficiarios. Se busca mantener un seguimiento estricto del cumplimiento contractual, proteger los recursos públicos, y, en caso necesario, adelantar los procesos administrativos pertinentes para asegurar el cumplimiento por parte del contratista y resarcir posibles perjuicios.

En atención a la solicitud del contratista y la recomendación de la interventoría, el Sector Vivienda del Fondo Adaptación ha decidido suspender el contrato. Esta suspensión tiene como finalidad superar los obstáculos identificados, garantizar la continuidad y finalización de las obras, y asegurar la entrega de las viviendas a los beneficiarios en Carcasí y Molagavita, Santander.

(…)

"Informar sobre el cumplimiento de todas las obligaciones generales y específicas a cargo de cada uno de los contratistas (obra e interventoría)."

Respuesta:

En relación con lo solicitado, se informa que el contratista presenta retrasos y presuntos incumplimientos en las siguientes obligaciones: falta de avances en los frentes de obra de Carcasí y Molagavita debido a la paralización unilateral de las obras, demoras en el desarrollo de actividades técnicas, administrativas y sociales de los proyectos, y la falta de actualización de las pólizas de cumplimiento, RCE y Todo Riesgo Construcción del contrato. En cuanto a lo anterior, tanto la interventoría como el Fondo se encuentran en proceso de revisión y seguimiento de estos presuntos incumplimientos, los cuales se espera subsanar mediante la recomposición del contrato.

Mediante Memorando I-2023-005344 de mayo de 2023 del Equipo de Trabajo de Liquidaciones e Incumplimientos hace la devolución del memorando radicado I-2023-004980 - Informe de presunto incumplimiento del Contrato FA-IC-I-F-350-2019:

"…Esta devolución se realiza por cuanto el mismo presenta falencias en aspectos sustanciales relacionadas a continuación, las cuales serán expuestas en mesa interna de trabajo, que se adelantará el 30 de mayo de 2023, en la cual se recomienda participe la supervisión del contrato y sus apoyos que sean requeridos.

Aclarado lo anterior, para mayor comprensión de este documento, se advierte que, se realiza por capítulos, con el fin de que el supervisor del contrato y/o la interventoría, revisen y realicen las subsanaciones correspondientes en cumplimiento de los deberes y facultades contempladas en el marco de los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

I. *ASPECTOS PRELIMINARES*

Previo a informar las observaciones encontradas en el informe en cuestión, resulta oportuno mencionar como antecedente que, las circunstancias fácticas planteadas en el mismo, ya habían sido evaluadas por este Equipo de Trabajo, tal como consta en memorando N° I-2023-003234 del 31 de marzo de 2023, por medio del cual, se realizó la devolución definitiva del informe de presunto incumplimiento radicado con memorando n.° 2023-002607 del 21 de marzo de 2023.

> *Este Equipo de Trabajo observa que fueron atendidas la mayoría de las observaciones realizadas en su momento, no obstante, se evidencia que aún persisten algunas, como se detalla a continuación.*

I. *ASPECTOS SUSTANCIALES*

1. *De la fecha de corte del informe y la fecha de radicación del mismo.*

Sea lo primero, mencionar que la fecha de solicitud registrada en el informe de presunto incumplimiento es el 27 de abril de 2023, en el cual se señalan los atrasos existentes en la ejecución de las obras con corte a 25 de abril de 2023, sin embargo, el informe fue radicado a este equipo hasta el 16 de mayo de 2023, presentando una diferencia de casi de 3 semanas que podrían significar una variación importante en el estado de ejecución del proyecto.

Así las cosas, tal como lo hemos manifestado en mesas de trabajo y en la reciente capacitación sobre el tema, es importante tener en cuenta que, entre la fecha de corte del informe y su radicación a este Equipo de Trabajo, no debería transcurrir más de una (1) semana, con el fin de garantizar que, al momento del inicio de la actuación, el informe esté lo más actualizado posible.

2. *De los hechos que sustentan el presunto incumplimiento.*

En el informe de presunto incumplimiento, se mencionaron como cargos los siguientes:

- *La no presentación de la Póliza Todo Riesgo Construcción para el frente de obra Carcasí.*
- *Atrasos en la programación de las obras para los frentes de obra de Carcasí y Molagavita.*

Al respecto, se menciona en los hechos que los sustentan, las circunstancias presentadas desde el 13 de septiembre de 2022. Sin embargo, es de precisar que, solo a partir de la suscripción del otrosí n.° 5 el 10 de enero de 2023, es que se le podrá reprochar al contratista por los atrasos existentes, los inconvenientes manifestados para la expedición de las pólizas de todo riesgo y demás circunstancias que han afectado el normal desarrollo de las obras.

Lo anterior, dado que, en virtud de la mencionada modificación contractual, las partes acordaron recomponer el contrato prorrogando el plazo de ejecución, con el fin de subsanar los atrasos existentes a ese momento.

Ahora bien, en cuanto a los retrasos e inconvenientes generados por la falta de expedición de la póliza Todo Riesgo, es claro que, de acuerdo con lo pactado contractualmente, dicho documento es requisito indispensable para el inicio de la ejecución de las obras. Sin embargo, no se puede desconocer el hecho que el contratista cesionario, desde un principio y de manera reiterativa ha manifestado dificultades e inconvenientes para la constitución de esta póliza, especialmente para el frente de obra del municipio de Carcasí, al contar con obras ya ejecutadas.

Al respecto, según los hechos 54 y 56 del informe, el contratista solicitó en marzo de 2023 la suspensión del contrato, con fundamento en dichas dificultades para obtener la póliza TR, las cuales catalogó incluso, como de fuerza mayor. No obstante, no se evidencia la respuesta emitida por el Fondo Adaptación al respecto, máxime cuando, en el hecho 57, la

interventoría afirma que el 9 de marzo de 2023 remitió a la Entidad comunicación n.° 20233520057591, en donde le recomendaba evaluar la posibilidad de suspender el contrato por mutuo acuerdo.

Así las cosas, es pertinente poner de presente esta situación, la cual puede presentar un riesgo para la prosperidad de la actuación sancionatoria con fines de declaratoria de incumplimiento y efectividad de la póliza de cumplimiento que se llegue a iniciar por estos hechos, toda vez que, si bien es cierto es obligación del contratista presentar las garantías exigidas en el contrato, también lo es que, es obligación de la entidad contratante atender las solicitudes presentadas por sus contratistas, y adoptar oportunamente las medidas que estén a su alcance para evitar que la situación de atraso, una vez la conoció, se siga agravando.

Por otra parte, en el hecho 70 del informe, se indicó que el atraso existente a corte del 25 de abril de 2023, correspondía a un -68.13% y -86.74%, sin especificar claramente cuál correspondía a cada frente de trabajo. Aunado a que, a renglón seguido se relaciona un cuadro con el estado de los hitos de obra para cada frente, señalando como fecha de corte para el municipio de Carcasí el 4 de abril de 2023, el cual no corresponde con el inicialmente indicado.

De igual manera, en dichos cuadros no se precisó cuál era el porcentaje de ejecución programado para esa fecha, a fin de poder evidenciar el porcentaje de atraso existente para cada hito a la fecha de corte.

Finalmente, los porcentajes de atraso indicados en la relación de los hechos, no se compadecen con los porcentajes indicados en el capítulo correspondiente al "Análisis de la sanción a imponer", en donde expresamente se señaló:

"(…)

A corte de la remisión del presente informe, el contrato de obra cuenta con los siguientes tiempos contractuales y desviaciones evidenciadas en el último corte realizado al cronograma respecto a la duración:

CARCASÍ

Etapa	***Fecha fin***	***Desviación***
Construcción	*10 de marzo de 2023*	*-84,24*
Recibo	*10 de mayo de 2023*	*-77,54*

MOLAGAVITA

Etapa	***Fecha fin***	***Desviación***
Construcción	*13 de mayo de 2023*	*-62,34*
Recibo	*13 de junio de 2023*	*0*

3. *Del análisis de la sanción a imponer.*

La interventoría en su informe, recomienda el inicio de la actuación sancionatoria de naturaleza contractual, con el fin de declarar la caducidad del contrato, teniendo en cuenta

que, el plazo de la etapa de construcción feneció sin que se hubiera constituido la póliza de todo riesgo para el municipio de Carcasí, ni presentado avance alguno en la ejecución de las obras para ambos frentes de Carcasí y Molagavita, lo que permite pronosticar que la construcción y entrega de las obras no se dará dentro del plazo de ejecución del contrato.

No obstante, lo anterior, no se puede pasar por alto, el factor de la temporalidad y oportunidad como criterio de competencia para ejercer este poder exorbitante, según el cual, la Administración solo puede declarar la caducidad mientras el plazo del contrato siga vigente, teniendo en cuenta que su finalidad es evitar la paralización de este, lo cual, solo se lograría mientras el plazo no haya terminado, tal como lo ha reconocido la reiterada jurisprudencia reciente del Consejo de Estado1, así:

"Luego de infinidad de debates, recientemente la Sala Plena de la Sección Tercera profirió una sentencia de unificación jurisprudencial [Sentencia del 12 de julio de 2012, exp. 15.024], que sostiene que sólo durante el plazo del contrato se puede declarar la caducidad, de manera que tan pronto vence, aunque siga en ejecución, no es posible hacerlo.
(…)

14.9 De tal forma, al tenor de las normas que tipifican la caducidad, de acuerdo con los criterios de interpretación gramatical y teleológico –que aquí claramente coinciden–, constituye un requisito legal para declarar la caducidad del contrato que el plazo de ejecución correspondiente no haya expirado, puesto que si ya expiró sin que el contrato se ejecutara, la declaratoria de caducidad no lograría satisfacer uno de los propósitos principales de la norma, cual es permitir, en los términos del artículo 18 de la Ley 80, que "la entidad contratante tome posesión de la obra o continúe inmediatamente la ejecución del objeto contratado, bien sea a través del garante o de otro contratista…" y conjure, de esta forma, la amenaza que se cierne sobre el interés general, representado en la debida ejecución del objeto contratado."

Y en un fallo más reciente el Consejo de Estado señaló:
"(…)

25.- Del tenor literal de la norma transcrita se deduce que esta facultad solo puede ejercerse mientras esté vigente el contrato, pues su propósito fundamental es darlo por terminado cuando el incumplimiento ponga en grave riesgo su paralización; comporta la imposición de inhabilidades para el contratista, y le permite a la entidad tomar posesión de la obra y continuar la ejecución de la misma con el garante o con otro contratista.

26.- Esta potestad no puede asimilarse a la facultad de declarar el incumplimiento del contrato con el exclusivo propósito de hacer efectiva la cláusula penal. Es sobre esta última facultad que la jurisprudencia del Consejo de Estado estimó que su ejercicio era lícito incluso luego de vencido el contrato; y dicha posibilidad fue establecida expresamente en la ley 1150 de 2007.

En este caso no hay duda de que lo que hizo la entidad contratante fue declarar la caducidad del contrato y tampoco hay duda de que dicha facultad se ejerció luego de vencido el contrato cuando carecía de competencia para hacerlo."

De esta forma, resulta evidente que la declaratoria de la caducidad en un contrato estatal, de acuerdo con la consolidada posición jurisprudencial del Consejo de Estado, debe ocurrir necesariamente dentro de la vigencia del plazo de ejecución contractual, pues es la única manera que dicha facultad cumpla con su finalidad, esta es que, la Entidad tome posesión de la obra o continúe inmediatamente la ejecución del objeto contratado a efectos de conjurar su paralización.
(…)

Con fundamento en todo lo anteriormente expuesto, no es posible dar trámite a la solicitud de apertura del proceso con el informe presentado por la interventoría CONSORCIO UNIDADES DE VIVIENDA C&E y remitido mediante memorando I-2023-004980 de 16 de mayo de 2023. No obstante, de considerarse pertinente una nueva radicación a fin realizar la presentación del informe de presunto incumplimiento, se recomienda al Sector que, previo a la radicación de éste, verifique el cumplimiento y adecuación a los requisitos establecidos en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, entre otras, la oportunidad y mérito o finalidad de la sanción a imponer, así como las observaciones aquí realizadas.

Finalmente, se recuerda al Sector que, en caso de que se evidencien falencias de la gestión del Interventor en relación con el desarrollo de sus obligaciones contractuales, en su calidad de Supervisor, deberá valorar la procedencia de iniciar las actuaciones que en sede administrativa corresponda en caso de considerarlo pertinente para el presente caso…"
(…)

COSTOS DE LA MAYOR PERMANENCIA DE LA INTERVENTORÍA.

En el Otrosí 5 suscrito el 10 de enero de 2023 en la CLÁUSULA TERCERA - AUTORIZACIÓN DE DESCUENTO POR MAYOR PERMANENCIA DE INTERVENTORÍA: - El contratista autoriza de manera irrevocable al Fondo Adaptación a descontar la suma de TREINTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS VEINTISIETE PESOS M/CTE. ($32.473.627,00) en la siguiente factura radicada de manera posterior a la suscripción del presente otrosí.

En el Otrosí 6 del 24 de noviembre de 2023 en la Cláusula Sexta el Contratista informar que de acuerdo con el numeral 14. INTERVENTORÍA de los términos y condiciones contractuales se autoriza el descuento de los saldos a su favor pendientes de cobro para cubrir los costos de la Interventoría. Según el comunicado emitido por la interventoría No. 20223521185901 el consorcio Unidades de Vivienda C&E relaciona el valor mensual de la interventoría para los frentes de Carcasí y Molagavita de la siguiente manera:

Frente de obra	Valor por mes	Plazo adicional en meses	Valor total por descontar
Carcasí	$ 3.795.619,00	5,00	$ 18.978.095,00
Molagavita	$ 8.153.551,00	6,00	$ 48.921.306,00
		Total	$ 67.899.401,00

Autoriza el descuento del valor de $ 67.899.401,00 (SESENTA Y SIETE MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS UN PESOS M/CTE) que corresponde a la adición de plazo en meses en Carcasí (5 meses) y Molagavita (6 meses), por efectos de cubrir la mayor permanencia de la interventoría del contrato de obra.

Sin embargo, no se han descontado estos valores de las facturas pagadas al Contratista, razón por la cual se considera daño al patrimonio público en $100.373.028, teniendo en cuenta que el Fondo Adaptación ha asumido los pagos a la interventoría por su mayor permanencia en obra por causas imputables al contratista de obra.

PÓLIZAS DEL CONTRATO FA-IC-I-F-350- 2019

Amparos del Contrato	*Número de póliza*	*Vigencia*		*Valor Asegurado*
		Desde	*Hasta*	
Cumplimiento 30% - Vigencia del Contrato y 8 meses más	*21-44-101401427 de SEGUROS DEL ESTADO Anexo 12*	*06/09/2022*	*26/09/2024*	*$ 797.922.926,24*
Estabilidad y Calidad de la obra 30% - 2 años contados a partir del recibido a satisfacción de las obras		*Dos años desde el recibo a satisfacción*		*$ 797.922.926,24*
Salarios 10% - Vigencia del Contrato y 3 años más		*06/09/2022*	*29/11/2026*	*$ 265.974.308,75*
Responsabilidad Civil Extracontractual - Vigencia del contrato	*21-40-101202021 se SEGUROS DEL ESTADO Anexo 6*	*06/09/2022*	*29/11/2023*	*$ 2.000.000.000*
Seguro Contra Todo Riesgo Construcción – asegurar el valor de la obra Carcasí	*2070146499601 de SEGUROS BOLIVAR*	*08/07/2023*	*08/12/2023*	*$ 632.018.157,00*
Seguro Contra Todo Riesgo Construcción – asegurar el valor de la obra Molagavita	*CBO-100000005 de SEGUROS MUNDIAL Anexo 3*	*10/03/2023*	*15/12/2023*	*$ 1.781.940.090,00*

Como se aprecia, las pólizas de Responsabilidad Civil Extracontractual – Vigencia del Contrato, tiene una vigencia del 06 de septiembre de 2022 hasta el 29 de noviembre de 2023, el Seguro Contra Todo Riesgo de la obra de Carcasí tiene una vigencia del 8 de julio de 2022 hasta el 8 de diciembre de 2023, el Seguro Contra Todo Riesgo de la obra Molagavita tiene una vigencia del 10 de marzo de 2023 al 15 de diciembre de 2023; lo que significa que se encuentran vencidas con la grave consecuencia que no existe el respaldo necesario que pueda cubrir los riesgos que debían ser amparados.

VISITA A OBRAS CONTRATO FA-IC-I-F-350- 2019

PROYECTO VIVIENDAS MUNICIPIO DE CARCASÍ

- La fecha fin de la etapa de construcción es del 26 de marzo de 2024.
- La fecha fin de la etapa de recibo es del 26 de abril de 2024.
- No se evidenciaron actividades en el frente de obra, las obras se encuentran abandonadas.

A continuación, se muestra el registro fotográfico del estado de las obras, tomado durante la visita en el Municipio de Carcasí, realizada por la CGR el 02 de octubre de 2024.

Imagen 5: Registro fotográfico del estado de las obras Carcasi

2/10/2024 4:05:08
6°37'34.032"N -72°37'37,1
3-1 Carr
Ca
Santa

2/10/2024 4:04:57 p.
6°37'34.032"N -72°37'37,158
3-1 Carrer
Carc
Santan

2/10/2024 4:04:57 p.
6°37'34.032"N -72°37'37,158
3-1 Carrer
Carc
Santan

2/10/2024 4:04:49
6°37'34.08"N -72°37'37,1
3-1 Carr
Ca
Santa

2/10/2024 4:04:21 p
6°37'34.368"N -72°37'37,10
3-1 Carre
Carr
Santar

2/10/2024 4:03:46 p. m.
6°37'34.53"N -72°37'37.368"W
3-1 Carrera 6
Carcasi
Santander

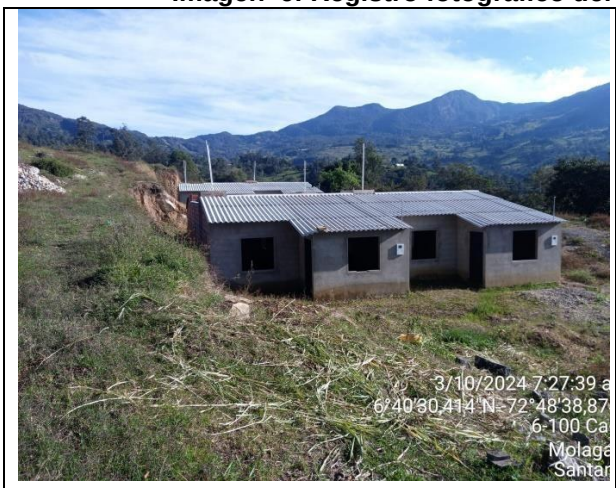
Fuente: Registro fotográfico tomado en visita de la CGR

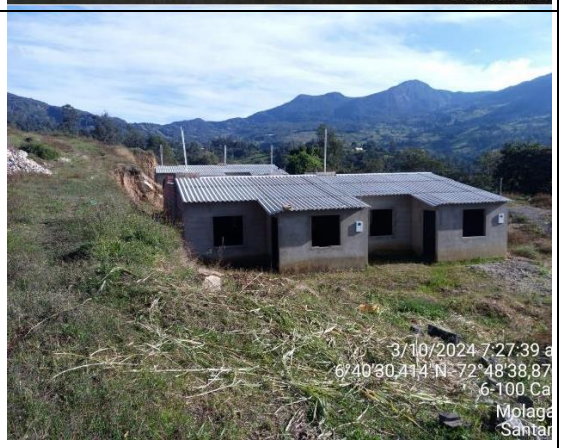
PROYECTO VIVIENDAS MOLAGAVITA

- La fecha fin de la etapa de construcción es del 29 de abril de 2024.
- La fecha fin de la etapa de recibo es del 29 de mayo de 2024.
- No se evidenció presencia del contratista de obra en el proyecto, las obras se encuentran abandonadas.
- El frente de obra de Molagavita se encuentra paralizado de manera unilateral por parte del Contratista de obra.
- Por otra parte, desde la Interventoría y considerando la situación que presenta el contrato de la referencia, se organizó con el equipo de proyecto y el 05 de junio de 2024, se llevó a cabo una visita para el frente de obra Molagavita con el fin de conocer el estado del proyecto conforme al reinicio del contrato del 03 de junio de 2024 y considerando las múltiples solicitudes del contratista para pretender cobrar las actividades realizadas en el proyecto.
- Se evidenciaron seis viviendas en obra, están expuestas a la erosión y afectación directa por el inadecuado manejo de aguas
- Se encontró inadecuado manejo del movimiento de tierra, lo que lleva a que la escorrentía superficial y freática está afectando las estructuras.

Registro fotográfico del estado de las obras, tomado durante la visita en el Municipio de Molagavita, realizada por la CGR el 03 de octubre de 2024.

Imagen 6: Registro fotográfico del estado de las obras Molagavita





Fuente: Registro fotográfico tomado en visita de la CGR

Causa

Deficiencias en el cumplimiento de las obligaciones contractuales consistentes en la ejecución no oportuna e inadecuada de los frentes de obra en los municipios de Carcasí y Molagavita.

Deficiencias en el seguimiento y control de las obligaciones contractuales.

Gestión ineficiente e inoportuna en la aplicación de los procedimientos establecidos en el Contrato y en la ley para conminar al cumplimiento de las obligaciones contractuales, así como falta de actualización de las pólizas.

Efecto

Detrimento en el patrimonio del Estado por $574.825.548,67, correspondiente al valor pagado por las obras de Molagavita y Carcasí, obras inconclusas que no son funcionales, y el pago de la mayor permanencia de la Interventoría, por causas imputables al contratista, afectando el interés general, así como la finalidad de la contratación estatal realizada para recuperar y reconstruir las zonas afectadas.

La observación tiene incidencia fiscal en atención a lo establecido en los artículos 3, 4, y 5 de la Ley 610 de 2000 y presunta incidencia disciplinaria, contraviniendo presuntamente lo establecido en la Ley 80 de 1993: artículo 3, artículo 25 y artículo 26; Ley 1474 de 2011: artículos 83 a 86; Ley 1952 de 2019: artículo 38, 27 y 70, y Contrato FA-IC-I-F-350- 2019.

Respuesta de la Entidad

En atención a la observación No. 5 mediante la cual se menciona la Ejecución Contrato de obra FA-IC-I-F-350-2019. Administrativa (A) con incidencia Fiscal (F) y presunta connotación Disciplinaria (D) se informa que el Fondo Adaptación adelanta todas las acciones y gestiones necesarias y tendientes al cumplimiento del objeto contractual y por ende, que el contratista (...) culmine la construcción y entrega de las viviendas pendientes, esto es, 29 viviendas en Molagavita y 9 viviendas en Carcasí.

Ahora bien, se relacionan los antecedentes del contrato No. FA-IC-I-F-350-2019 el cual fue suscrito el 30 de diciembre de 2019 (Anexo 1), entre el Fondo Adaptación y la firma (...).

Se suscribió acta de inicio el día 17 de julio de 2017. (Anexo 2).

El día 04 de marzo de 2020 se suscribió el Otrosí No. 1 (Anexo 3) mediante el cual las partes aclararon la codificación del contrato la cual corresponde a FA-IC-I-F-350-2019.

El 12 de junio de 2020 se suscribió el Otrosí No. 2 (Anexo 4) en el cual se acordó por las partes la modificación de la cláusula vigésima séptima - garantía del contrato, respecto a la póliza todo riesgo que su plazo es a partir del inicio de la etapa de construcción.

El 25 de junio de 2021 se suscribió el Otrosí No. 3 (Anexo 5), mediante el cual, las partes modificaron la cláusula segunda - alcance del objeto, en el sentido de reducirlo, quedando en 42 las soluciones de viviendas a ejecutar y entregar; la cláusula tercera - plazo de ejecución, en la cual fueron recompuestas las etapas internas del mismo y por proyecto; además de la cláusula cuarta - valor del contrato, el cual quedó en la suma de DOS MIL QUINIENTOS OCHENTA MILLONES SETECIENTOS CUARENTA MIL OCHOCIENTOS VEINTE PESOS M/CTE. ($2.580.740.820) incluido IVA, todos los demás impuestos, tasas y contribuciones a que haya lugar.

Respecto a los pagos realizados por el Fondo con relación a los frentes de obra de Molagavita y Carcasí, se informa que estos fueron realizados en atención a la Cláusula Quinta Forma de Pago, en la cual se determinaron Hitos de pago, los cuales son los siguientes: Acta de Aprobación de Memoria Técnica (15%), Cimentación (20%), Estructura-Muros (30%), Cubierta y Acabados (10%), Urbanismo (5%), Acta de Habitabilidad (10%) y Acta de Recibo Final a satisfacción que incluye escrituración y registro (10%).

Por lo anterior, se presentaron los documentos soporte del pago No. 4 (Anexo 6) del contrato contra el cierre de la etapa de preconstrucción y aprobación de la memoria técnica de Carcasí (9 viviendas) por un valor de $82.952.383,50, se adjunta el Acta de Recibo y Terminación de la etapa de Preconstrucción de Carcasí suscrita el 07 de diciembre de 2021.

El 7 de enero de 2022 se suscribió el Otrosí No. 4 (Anexo 7) mediante el cual, las partes modificaron la cláusula tercera del contrato, en el sentido de ajustar los plazos internos manteniendo el plazo total de ejecución y se adicionó al valor del contrato la suma de SETENTA Y NUEVE MILLONES DOS MIL DOSCIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS CON CUARENTA Y SIETE CENTAVOS M/CTE ($ 79.002.267,47) incluido IVA, para adelantar todas las actividades concernientes a la construcción de las obras de mitigación del frente de obra de Carcasí, en consecuencia el VALOR TOTAL DEL CONTRATO

corresponde a la suma de DOS MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y TRES MIL OCHENTA Y SIETE PESOS CON CUARENTA Y SIETE CENTAVOS M/CTE ($2.659.743.087,47) incluido IVA

Luego, se presentó por el contratista los documentos del pago No. 5 (Anexo 8) en cumplimiento del hito de cierre de la etapa de preconstrucción y aprobación de la memoria técnica de Molagavita (29 viviendas) por un valor de $231.280.620,84, por lo anterior, se adjunta el Acta de Recibo y Terminación de la etapa de Preconstrucción de Molagavita suscrita el 27 de enero de 2022.

El 06 de septiembre de 2022 fue suscrita la Cesión del Contrato de Obra (Anexo 9) No. FA-ICI-F-350-2019 de (...) Ltda. a favor de la firma (...) S.A.S.

Mediante Factura del 29 de noviembre de 2022 se realizó el pago No. 6 (Anexo 10) del contrato a la firma (...) S.A.S., de acuerdo con lo establecido contractualmente, esto es, con el avance de ejecución del hito de cimentación y de acuerdo con la adición de recursos realizada mediante otrosí No. 4 concernientes a la construcción de las obras de mitigación del frente de obra de Carcasí y a la Cesión del Contrato; en este sentido, se pagó en atención a la Acta Parcial de Obra No. 4 un valor de $10.253.820,30 por memoria técnica y $97.221.410,01 por Hito de Cimentación correspondiente a 8 viviendas en el municipio de Carcasí.

Los estudios y diseños de cada obra (Molagavita y Carcasí) fueron desarrollados y pagados debido a que existían las condiciones establecidas contractualmente para ello, documentadas mediante la firma del acta de recibo de la etapa de preconstrucción. Este acto formalizó las condiciones para el pago correspondiente a Carcasí por valor de $94.802.723,62 (Valor incluido IVA) y Molagavita por valor de $267.291.013,50 (Valor incluido IVA). Las circunstancias que se presentaron posteriormente son ajenas a la aprobación de los aspectos técnicos y de diseño.

Cabe precisar que, aunque la mayor permanencia de interventoría se formalizó mediante otrosí tanto del contratista como de dicha interventoría, estos documentos aún no han generado efectos, ya que el pago de la interventoría depende del avance de la obra. Por lo tanto, no se ha realizado el pago de los montos adicionales asociados a la adición del valor inicial de la interventoría $100.373.028. Así mismo se debe precisar que si bien el Fondo Adaptación respalda presupuestalmente de manera temporal este mayor valor, los mismos serán compensados posteriormente con los descuentos que se practicarán al contratista en los pagos que se gestionen con posterioridad a la firma del otrosí respectivo y de acuerdo con la forma de pago establecida en este otrosí, generando un balance y evitando una afectación financiera a la entidad.

El 10 de febrero de 2023 se suscribió el Otrosí No. 5 (Anexo 11) en el cual las partes acordaron modificar la cláusula tercera del contrato, en el sentido de ajustar los plazos internos, prorrogar el plazo de ejecución del contrato nro. FA IC-I-F-350-2019 por el término de cinco (5) meses, contados a partir del 14 de enero de 2023 hasta el 13 de junio de 2023, autorización de descuento por mayor permanencia de la interventoría imputable al contratista.

Después de suscrito el otrosí No. 5, el contratista (...) SAS presentó retrasos inicialmente por inconvenientes en la expedición de la póliza Todo Riesgo de Construcción, situación que fue superada hasta el día 08 de julio de 2023 con la expedición de la Póliza No. 2070146499601 (Anexo 12) expedida por Seguros Bolívar para el frente de obra Carcasí y la consecución de la Póliza Todo Riesgo de Construcción No. CBO-100000005 (Anexo 13) expedida el 21 de marzo de 2023 por Seguros Mundial para el frente Molagavita, sin embargo, ante la necesidad de contar con tiempo adicional para continuar la ejecución contractual, el contratista presentó la solicitud de prórroga posterior.

El 24 de noviembre de 2023 se suscribió el Otrosí No. 6 (Anexo 14) mediante el cual las partes acordaron modificar la cláusula tercera del contrato, en el sentido de ajustar los plazos internos y prorrogar el plazo de ejecución del contrato nro. FA IC-I-F-350-2019 por el término de seis (6) meses, además de establecer la respectiva autorización de descuento por mayor permanencia de la interventoría imputable al contratista, acorde con lo manifestado por éste.

Ahora bien, en el marco de la ejecución del contrato de obra No. FA-IC-I-F-350-2019 y en atención a la solicitud realizada mediante oficio No. OFICIO-066-FASAN-2024 del 22 de marzo de 2024 (Anexo 15), el Fondo a través del oficio No. E-2024-001648 (Anexo 16) del 03 de mayo de 2024 citó a mesa de trabajo para el día 7 de mayo de 2024 a las 3:00 PM, conforme los términos de la cláusula vigésima segunda - Solución de controversias, no obstante, lo anterior, a la citada mesa sólo hizo presencia el personal de la interventoría Consorcio Unidades de Vivienda C&E y el Fondo Adaptación, y no se contó con la participación ni asistencia de (...) SAS, como tampoco se recibió comunicación informando o justificando la no asistencia.

Por lo anterior, mediante el oficio No. E-2024-001751 (Anexo 17) del 10 de mayo de 2024 se dio respuesta punto a punto a la solicitud de Mesa de Arreglo Directo entre Fondo y (...) S.A.S., en cumplimiento a la cláusula vigésima segunda del Contrato 350-2019.

Respecto al avance de los frentes se informa que, el proyecto en Carcasí presenta un avance del proyecto del 42% y el proyecto en Molagavita un avance del 22,50%, esto debido a causas imputables al contratista, tales como circunstancias económicas y cambios administrativos al interior de la firma (...) que conllevaron a recomposiciones internas del personal y por ende reconocimiento y estudio del estado de los proyectos por parte de éste, acorde con la manifestación e interés de continuar con la ejecución de la construcción, entrega, escrituración y registro de las viviendas faltantes.

Ahora bien, en razón a lo anterior y que el contratista (...) se encuentra realizando la revisión, programación y plan de trabajo de ambos frentes de obra que permitan establecer y proponer el cronograma de actividades con los cuales garantizará la terminación de las viviendas, fueron suscritas las Actas de Suspensión No. 11 Ampliación 1, Ampliación 2 y Ampliación 3 (Anexo 18) por solicitud del contratista y recomendación de la interventoría, esta última por el término de 30 días calendario, contados a partir del 30 de octubre de 2024 hasta el día 28 de noviembre de 2024.

La situación fáctica corresponde a que aún persisten circunstancias que impiden reiniciar la ejecución normal del contrato, como lo son la definición de los términos en los cuales se establece a modificación contractual a través de la cual se sustenta el tiempo adicional

requerido para la culminación de las obras, así como las demás actividades requeridas por parte del contratista para la actualización de las garantías del contrato. La finalización de estos trámites durante la ampliación solicitada es factible, siempre y cuando el contratista de obra cumpla con los plazos establecidos, respecto a la entrega de la solicitud de modificación y se realicen las revisiones de las obras necesarias para garantizar la estabilidad del proyecto Molagavita, toda vez que aunque ha adelantado los ajustes y actualizaciones necesarias en cada uno de los frentes de Carcasí y Molagavita, toda vez que es necesario para el reinicio de las actividades contar con la formalización de las condiciones contractuales que amparan la ejecución de las actividades necesarias para la continuidad y terminación de las viviendas, lo cual resulta necesario toda vez que el tiempo que le resta al plazo del contrato resulta insuficiente para garantizar no sólo el reinicio de las actividades sino también la terminación de los proyectos, sin perjuicio de los trámites administrativos necesarios para conminar al contratista al cumplimiento, resarcir eventuales perjuicios y salvaguardar los recursos públicos, esto es, manteniendo el seguimiento al cumplimiento contractual y el interés general.

Por su parte es de precisar que el Fondo, a través de la interventoría (...)C&E (contrato FA-CD-I-S-106-2019) mantiene el seguimiento y control de las obligaciones contractuales, y mediante memorando No. I-2024-001169 (Anexo 19) del 09 de febrero de 2024 se radicó ante el equipo de trabajo de Liquidaciones e incumplimiento de la Entidad, el informe por presunto incumplimiento presentado por la firma interventora, no obstante éste ha requerido varias actualizaciones, la última versión de fecha del 25 de septiembre de 2024 (Anexo 20), con base en el cual, se dió inicio al respectivo proceso administrativo sancionatorio mediante audiencia llevada a cabo el pasado el día 29 de octubre de 2024, la cual fue suspendida y reprogramada para el día 06 de noviembre de 2024.

Vale la pena mencionar el presunto incumplimiento se sustenta en 3 cargos:
1) La no actualización de las pólizas Todo Riesgo Construcción del contrato,

2) No avances en las obras para los frentes de obra de Carcasí y Molagavita por paralización unilateral de las obras e

3) Incumplimiento parcial pero definitivo en el desarrollo de actividades técnicas, administrativas y sociales de los proyectos, con un cálculo de perjuicios por un valor de $ 2.742.865.451,32 y una tasación por Cláusula Penal de $797.922.926,24; lo anterior, evidencia que la Entidad viene realizando todas las acciones necesarias para asegurar el cumplimiento de las obligaciones contractuales y resarcir los eventuales perjuicios.

Se reitera que los valores pagados al contratista a la fecha, contaron en su momento con el soporte y avance requerido según el hito de pago establecido contractualmente, es decir, acorde con la forma de pago señalada en la cláusula quinta del contrato FA-IC-I-F-350-2019 y en atención a los Manuales de Pagos vigentes que fueron el Manual de Pagos a Terceros del Fondo Adaptación - Código 7-GTR-M-02. Versión 2.1, agosto de 2018 (Anexo 21) y el Manual de Pagos con Recursos de Inversión Administrados a través de Patrimonios Autónomos - Código 7-GTR-M-02. Versión 3.0, marzo 2022 (Anexo 22), y con relación a los costos por concepto de mayor permanencia, si bien se encuentran respaldados presupuestalmente de manera temporal por parte del Fondo, éstos serán compensados posteriormente con los descuentos que se practicarán al contratista en los pagos que se

gestionen con posterioridad, sin embargo, se reitera que éstos tampoco han sido pagados por no generarse las condiciones del pago, y por lo mismo, persisten en la entidad.

En atención a la observación, causas y efectos mencionados por la Contraloría General de la República se aclara que no se presentado deficiencias en el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de la Entidad, toda vez y como se ha expuesto anteriormente, el Fondo Adaptación ha tomado diversas acciones para asegurar el cumplimiento del contrato FA-IC-IF-350-2019, y en este sentido se han emitido distintos requerimientos al contratista, mesas de trabajo para resolver controversias y asegurar la continuidad de las obras. Sin embargo, los retrasos en la ejecución se deben a causas imputables al contratista, como problemas económicos y cambios administrativos internos.

No se evidencian deficiencias en el seguimiento y control de las obligaciones contractuales toda vez que la entidad por intermedio de la interventoría (...) y la Supervisión, ha mantenido un seguimiento y control constante de las obligaciones contractuales. Se han emitido informes de presunto incumplimiento con base en el cual la Entidad ha iniciado el respectivo proceso administrativo sancionatorio buscando no solo resarcir los posibles perjuicios económicos, sino también buscando que las viviendas sean entregadas a las comunidades afectadas por parte del contratista, cumpliendo con la finalidad de la contratación estatal.

Aunado a lo anterior, se ha gestionado de manera continua y oportuna la aplicación de los procedimientos establecidos en el contrato y la ley, así como las revisiones y actualizaciones necesarias para garantizar la estabilidad de los proyectos, siempre propendiendo en la continuidad y cumplimiento del alcance contractual, razón por la cual no ha dejado fenecer el contrato considerando de gran importancia garantizar el interés general además de salvaguardar los recursos públicos, a través del cumplimiento de los fines de la presente contratación y proveer de soluciones de vivienda a las personas afectadas por el fenómeno de La Niña 2010-2011 en los municipios de Carcasí y Molagavita.

En ese orden, en virtud de lo anterior, de manera respetuosa se solicita se acojan las explicaciones y se retire la Observación Administrativa 5 con presunta incidencia fiscal y connotación disciplinaria del Informe de Auditoría de Cumplimiento vigencia 2020 a I Semestre de la vigencia 2024 que adelanta la Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura de la Contraloría General de la República al Fondo Adaptación.

Análisis de Respuesta

La Entidad en su respuesta hace un recuento de las modificaciones y prórrogas concedidas en desarrollo del Contrato, informó del proceso que ha venido adelantando la Entidad, a través de la interventoría y la Supervisión, ha mantenido un seguimiento y control constante de las obligaciones contractuales. Se han emitido informes de presunto incumplimiento con base en el cual la Entidad ha iniciado el respectivo proceso administrativo sancionatorio, sin embargo, se ha dilatado la entrega de las viviendas por 4 años, por situaciones imputables al contratista como lo indicó en su respuesta la Entidad y no ha habido oportunidad en el resarcimiento de los daños generados.

Informó que no ha realizado pagos a la Interventoría por mayor permanencia en obra que solamente están respaldados presupuestalmente por el Fondo. Sin embargo, no presenta los soportes de lo manifestado, dado que se han pagado todas las actas presentadas, razón por la cual se mantiene lo observado.

Manifestó que no ha dejado fenecer el contrato considerando de gran importancia garantizar el interés general además de salvaguardar los recursos públicos, a través del cumplimiento de los fines de la presente contratación y proveer de soluciones de vivienda a las personas afectadas por el fenómeno de La Niña 2010-2011 en los municipios de Carcasí y Molagavita, no obstante el abandono de las obras por parte del contratista y no se observa gestión para continuar las obras, por lo que se ratifica lo observado por la CGR en relación con la dilación en las actuaciones establecidas en el contrato y en la ley para conminar al contratista al cumplimiento del contrato o al resarcimiento de los recursos que se reconocieron sin cumplir los fines de la contratación, razón por la cual los argumentos presentados por la Entidad no desvirtúan lo identificado por la CGR.

Por tanto, se valida como hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 10. Estado de las obras ejecutadas con el Contrato FA-CD-I-S-107 de 2020. Administrativo (A) con incidencia Fiscal (F) y presunta connotación disciplinaria (D)

Resumen

En visita de inspección a las obras objeto del Contrato de obra FA-CD-I-S-107 de 2020, para la ejecución y entrega de viviendas en el departamento de Caldas, se evidenció la obra inconclusa y abandonada por el Contratista y algunos ítems de obra que fueron pagados que presentan deterioro como el acero corroído, taludes de la cimentación con agrietamiento que amenaza pérdida de estabilidad, obra que no cumple la funcionalidad ni el objeto de la contratación, lo cual se configura en un detrimento en el patrimonio del Estado en $929.998.355,41, correspondiente al valor pagado por la ejecución del contrato que no cumple con los fines de la contratación realizada.

Criterios y fuentes de criterios

Constitución Política de Colombia

“Artículo 209º.- La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”

Ley 80 de 1993

ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación delos servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidadesestatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que,como tal, implica obligaciones.

ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.
2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.
(…)
4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.
(…)
6o. Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado.

ARTÍCULO 5o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta ley, los contratistas:
(…)
2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entrabamientos que pudieran presentarse.
(…)
4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.

ARTÍCULO 25.- Del Principio de Economía.

En virtud de este principio:
1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones o términos de referencia para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable…"

ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

Ley 489 de 1998

Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. "La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Ley 610 de 2000

Artículo 2°. Principios orientadores de la acción fiscal. En el ejercicio de la acciónde responsabilidad fiscal se garantizará el debido proceso y su trámite se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo.

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

Artículo 4°. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene porobjeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

Artículo 5°. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- *Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.*
- *Un daño patrimonial al Estado.*
- *Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.*

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

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposaproduzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público (…)

Ley 1474 de 2011

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

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

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentrode la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

PARÁGRAFO 1. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obraa que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyovalor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección,se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

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

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.
PARÁGRAFO 2. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:

k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.

(Nota: Parágrafo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-434 de 2013.)

PARÁGRAFO 3. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo conmine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

PARÁGRAFO 4. Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio.

Ley 1952 de 2019

"Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario".

ARTÍCULO 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

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

ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:
Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

ARTÍCULO 70. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.

Los auxiliares de la justicia serán disciplinables conforme a este Código, sin perjuicio del poder correctivo del juez ante cuyo despacho intervengan.

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, desarrolle o realice prerrogativas exclusivas de los órganos del Estado. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias.

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

Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible tanto al representante legal como a los miembros de la Junta Directiva, según el caso.
Contrato de obra FA-CD-I-S-107 de 2020

Las Obligaciones Generales que se compromete a realizar el CONTRATISTA en ejecución del presente contrato corresponden a las relacionadas a continuación:

1. *Acatar la Constitución Política, la Ley, los principios de la contratación estatal y las demás normas concordantes y complementarias.*
2. *Cumplir el objeto del contrato y su alcance, de conformidad con los estudios previos, formatos y anexos que hacen parte integral del mismo, así como a los ajustes o modificaciones que, conforme con las obligaciones de revisión que le competen y debidamente aprobados por la Interventoría, se deban realizar a los mismos, para lo cual, en el caso de existir modificaciones, se deberá documentar mediante la suscripción del correspondiente Otrosí, si a ello hubiere lugar.*
3. *Conocer el marco legal e institucional del FONDO y de la(s) entidad(es) receptoras de los proyectos o los bienes o servicios del objeto del contrato, en particular lo correspondiente a las normas técnicas vigentes para el sector vivienda.*
4. *Organizar y poner a disposición del proyecto los recursos humanos y técnicos requeridos, ofrecidos y aprobados para garantizar el desarrollo del contrato dentro de los más altos parámetros de calidad y cumplimiento en tiempos y costos. Será por cuenta del CONTRATISTA el pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones de todo el personal que ocupe en la ejecución del contrato, igualmente la elaboración de los subcontratos necesarios quedando claro que no existe ningún tipo de vínculo laboral entre el personal que utilice o subcontrate para la ejecución del contrato y el FONDO.*
5. *Emplear sus conocimientos y recursos para la debida asistencia y apoyo al FONDO.*
6. *Dar estricto cumplimiento a lo establecido en el "Manual de Contratación", vigente durante la ejecución del contrato.*
7. *Llevar a cabo la Construcción de las viviendas en el municipio identificado en el presente contrato dentro del plazo establecido, de acuerdo con las normas que rigen la materia, con la guía de seguimiento y control de proyectos y el Manual de Contratación del FONDO, los Instructivos del sector vivienda y los demás lineamientos determinados por el FONDO, de riesgos, social, ambiental, entre otros, al igual que los documentos que los deroguen, modifiquen o complementen.*
8. *Organizar y poner a disposición del proyecto los recursos humanos y técnicos requeridos, ofrecidos y aprobados para garantizar el desarrollo del contrato dentro de los más altos parámetros de calidad y cumplimiento en tiempos y costos. Será por cuenta del CONTRATISTA el pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones de todo el personal que ocupe en la ejecución del contrato, igualmente la elaboración de los subcontratos necesarios quedando claro que no existe ningún tipo de vínculo laboral de su personal con el FONDO.*
9. *Permitir el acceso de la Auditoria Técnica Integral Preventiva (ATIP), contratada por el FONDO a la información que ésta requiera en cualquier momento durante el desarrollo del objeto contractual, y prestar el apoyo necesario en las inspecciones.*
10. *Ejercer en todo momento su criterio profesional en forma independiente, evitando que a su juicio influyan elementos distintos de los puramente técnicos y económicos.*
11. *Mantener la confidencialidad de la información que posea o de la que sea conocedor*

con ocasión de la ejecución del contrato conforme lo establecido en la Ley 1712 de 2014 y observará en todo caso lo indicado por la Corte Constitucional respecto a que el derecho de acceso a los documentos públicos no se extiende a los documentos meramente preparatorios o en trámite de elaboración ni a la información íntima o privada de personas naturales que no tenga ninguna relevancia pública.

12. *Contar con el licenciamiento de Microsoft Project Profesional de conformidad con los instructivos de operación que el FONDO defina, y tener el conocimiento y los recursos para el manejo del mismo y desarrollar las actividades necesarias, para la construcción y aprobación del cronograma de ejecución, con la calidad definida y gestionarlo con información de avance real en los sistemas de información implementados por el FONDO, aplicando las prácticas de seguridad, calidad, oportunidad e integridad de información, y las guías de interoperabilidad, continuidad, documentales y las métricas de los mismos, con el fin de gestionar y controlar la ejecución de los proyectos orientados a la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de "La Niña" 2010-2011, en el territorio colombiano.*
13. *Proporcionar a la interventoría y el FONDO los documentos que le sean requeridos, con la debida diligencia.*
14. *Entregar al interventor, durante la ejecución del presente contrato los informes mensuales y una vez finalice el plazo de ejecución del mismo, un informe final, actualizados y detallados, de las actividades ejecutadas con ocasión de aquel, indicando los asuntos asignados, tramitados, pendientes de resolver; así mismo, relacionar y entregar los archivos físicos y magnéticos que se hubieren generado durante la ejecución del contrato; el informe final deberá entregarlo o anexarlo a la respectiva acta de liquidación.*
15. *Atender oportunamente y en los plazos que determine el FONDO los requerimientos o solicitudes de información del proyecto, ya sea para uso interno del FONDO como para atender o dar respuesta a tutelas, acciones populares, derechos de petición y demás solicitudes de Entes de control.*
16. *Mantener actualizados y entregar inventariado al FONDO o al interventor del contrato cuando éste lo requiera, los expedientes y documentos que tenga a su cargo en virtud del desarrollo del contrato, entrega que deberá hacer en medio físico y magnético, de acuerdo con los procedimientos del FONDO, y conforme a la Ley 594 del 2000 (Ley General de Archivo) y los*
    acuerdos y demás documentos expedidos, por el Archivo General de la Nación o la entidad que haga sus veces y que regulen el manejo de archivo de entidades públicas.
17. *Garantizar que la ejecución de las actividades de campo y visitas a obra, se realicen con los elementos de seguridad industrial y bioseguridad mínimos requeridos, de conformidad con el Plan de Aplicación de Protocolo Sanitario Para la Obra- PAPSO aprobado por la interventoría, tales como: guantes, casco, botas, gafas protectoras, tapabocas, sitios de lavado de manos, entre otras, bajo sus expensas.*
18. *Usar en debida forma y para los fines correspondientes, los bienes y documentos que se le entreguen para el cumplimiento de sus obligaciones.*
19. *Informar oportunamente, por intermedio de la Interventoría sobre cualquier irregularidad que se presente durante la ejecución del contrato.*
20. *Participar en las reuniones en las que el FONDO requiera su apoyo y suministrar la información, documentos de soporte o conceptos que sean requeridos durante el desarrollo del contrato.*
21. *Dar cumplimiento a las obligaciones frente al Sistema de Seguridad Social (Salud,*

Pensiones y Riesgos Profesionales) y aportes parafiscales, de conformidad con las normas que regulan la materia, obligaciones cuyo cumplimiento debe acreditar para la celebración del contrato, para cada uno de los pagos que efectúa el FONDO durante la ejecución del mismo y para la liquidación del contrato.

22. *Constituir y mantener vigentes las garantías que amparan el contrato por el tiempo pactado en el mismo, así como las modificaciones que se presenten durante la ejecución, las garantías iniciales y sus modificaciones deberán ser sometidas al control y vigilancia del interventor y a la aprobación por parte de la Secretaría General del FONDO, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la firma del contrato o sus modificaciones. Este requisito es indispensable para la ejecución del contrato.*
23. *Presentar oportunamente las facturas o su documento equivalente, los soportes correspondientes y demás documentación necesaria para los pagos, cumpliendo en todo caso con la normatividad mercantil y tributaria.*
24. *Adelantar de manera oportuna y en condiciones de calidad esperadas, los trámites necesarios de la facturación de acuerdo con la ejecución del proyecto, para lo cual deberán presentarse los soportes necesarios para el pago y obtener la aprobación por parte de la Interventoría de los mismos, de manera que no se vea afectada la normal ejecución del mismo.*
25. *Responder por el pago de los tributos que se causen o llegaren a causarse por la celebración, ejecución y liquidación del contrato.*
26. *Elaborar y presentar al FONDO o al que este designe, para revisión, aprobación y firma, las actas debidamente firmadas y aprobadas por el interventor y el FONDO, en donde se refleje el avance del proyecto, el cumplimiento de las actividades pactadas, la terminación y entrega de viviendas.*

(…)

29. *Presentar la programación de obras y el cronograma de metas físicas para la construcción de las soluciones de vivienda contratadas, dentro de los términos de tiempo definidos en el presente contrato.*
30. *Ajustar el cronograma de las entregas que haya sido aprobado por el interventor, dependiendo de las necesidades del FONDO, previa revisión y visto bueno del interventor, sin que esto de lugar a reconocimiento económico o de cualquier otro tipo a favor del CONTRATISTA, ni que se afecte el plazo ni la forma de pago del contrato. Estos ajustes deberán ser acordados por medio escrito previo acuerdo de las partes. (…)*

40. *El CONTRATISTA deberá disponer de los frentes de trabajo necesarios durante la ejecución de todo el proyecto, que permitan culminar las actividades del contrato dentro del plazo estipulado.*

(…)

47. *Cumplir con el plazo estipulado en este documento para la entrega de las soluciones de vivienda.*

OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA DURANTE LA CONSTRUCCIÓN

1. *Construir o acondicionar las instalaciones provisionales y las áreas de campamento y*

sus instalaciones conexas o complementarias según la aprobación de la Interventoría.

2. *Tramitar oportunamente ante las entidades prestadoras de servicios públicos o la entidad que preste el servicio, la conexión para la prestación de los servicios que se encuentren disponibles en la zona.*
3. *Elaborar y presentar para su respectiva aprobación por el interventor, dentro de los diez (10) días calendario previa suscripción del Acta de aprobación y de Inicio de obra, un cronograma para controlar la ejecución de este contrato en cada una de las etapas, según los Hitos señalados, los lineamientos de la Interventoría/Supervisión y los procedimientos definidos en el MANUAL DE USO AL SISTEMA DE GESTIÓN DE PROYECTOS PSA establecido por el FONDO.*
4. *Iniciar la ejecución de las obras objeto del contrato, una vez se suscriba el acta de aprobación de la etapa de Pre-construcción.*
5. *Realizar el replanteo de la obra, de tal forma que permita localizar adecuadamente el proyecto sobre el terreno. Asegurar la permanencia de las referencias topográficas establecidas, su protección, traslado o reposición cuando sea necesario.*
6. *Llevar a cabo la construcción de las viviendas para familias identificadas.*
7. *Entregar oportunamente a la Interventoría los insumos requeridos para la elaboración de los informes semanales, mensuales y finales.*

(…)

24. *Realizar los comités de obra semanales con participación del director y residente de obra, director y residente de interventoría con el fin de Analizar cada mes el avance de ejecución de la obra física y presupuestal. En el momento que la desviación sea mayor al 5% respecto de la programación de obra, cronograma de metas físicas y presupuesto aprobado, que puedan generar incumplimiento del contrato, deberá plantear junto con la interventoría de obra, planes de contingencia para la recuperación de dichas desviaciones a fin de asegurar el cumplimiento de los cronogramas y la ejecución presupuestal.*
25. *Prever y asumir en sus costos los estudios de suelos requeridos y todas las demás acciones listadas en este documento para llevar a cabo la reubicación de las viviendas.*
26. *Adelantar la escrituración o protocolización de los predios, la cual deberá estar debidamente legalizada.*
27 *Hacer entrega de las soluciones de viviendas construidas a cada uno de los beneficiarios, con la prestación de los servicios públicos básicos, en las fechas que establezca el FONDO. La entrega de las unidades de viviendas se podrá realizar de manera individual o de manera grupal parcial o total, de acuerdo con el cronograma presentado y aprobado por el interventor delegado por el FONDO. Los costos de escrituración o protocolización y demás que se generen con ocasión del traslado del dominio a los beneficiarios, están incluidos dentro del costo unitario de cada vivienda.*
28 *Hacer entrega de las soluciones de viviendas a cada uno de los beneficiarios con acabados indicados en la propuesta y dando cumplimiento al ANEXO TECNICO DE VIVIENDA, de los TCC que dan origen al presente contrato.*
29. *Entregar al FONDO con el aval del interventor las actas de recibo a satisfacción por parte de los beneficiarios.*

(…)

El CONTRATISTA deberá constituir a favor del FONDO con NIT 900.450.205- 8 en calidad de asegurado y beneficiario, en los términos establecidos en la normatividad vigente, una

garantía que podrá consistir en una póliza de seguro expedida por una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia, correspondiente a la póliza de cumplimiento ANTE ENTIDADES ESTATALES o garantía bancaria expedida por un banco local y junto con ella deberá presentar el comprobante de pago de la prima, que incluya los siguientes amparos:

El CONTRATISTA deberá constituir a favor del FONDO con NIT 900.450.205- 8 en calidad de asegurado y beneficiario, en los términos establecidos en la normatividad vigente, una garantía que podrá consistir en una póliza de seguro expedida por una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia, correspondiente a la póliza de cumplimiento ANTE ENTIDADES ESTATALES o garantía bancaria expedida por un banco local y junto con ella deberá presentar el comprobante de pago de la prima, que incluya los siguientes amparos:

AMPARO	***VALOR DEL AMPARO***	***VIGENCIA***
Cumplimiento	*30% del valor del contrato*	*Vigente por el plazo de ejecución del contrato y ocho (8) meses mas*
De Salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales	*10% del valor del contrato*	*Vigente por el plazo de ejecución del contrato y tres (3) años más*
Calidad del Servicio	*5% del valor del contrato*	*Vigente por tres (3) años contados a partir de la fecha de terminación de la etapa de preconstrucción.*
Calidad y estabilidad de la obra	*30% del valor del contrato*	*Vigente por cinco (5) años contados a partir del recibo a satisfacción de las obras o toma de Posesión por parte del FONDO*

Tabla 21: Ficha Técnica Contrato de Obra FA-CD-I-S-107 de 2020

OBJETO DEL CONTRATO:	*"EJECUCIÓN Y ENTREGA DE VIVIENDAS, EN EL DEPARTAMENTO CALDAS"*
FECHA DE INICIO DEL CONTRATO:	21 de diciembre de 2020
PLAZO TOTAL INICIAL:	16 meses
ETAPA PRESCONSTRUCCIÓN:	7 meses
ETAPA CONSTRUCCIÓN:	7 meses
ETAPA ENTREGA:	2 meses
VALOR INICIAL DEL CONTRATO:	$2.745.515.084
PRORROGAS:	4 meses
ADICIONES:	$544.484.916
PLAZO ACTUAL DEL CONTRATO.	20 meses
ETAPA DE PRECONSTRUCCIÓN:	10 meses.
ETAPA DE CONSTRUCCIÓN:	8 meses.
ETAPA DE ENTREGA:	2 meses.
VALOR ACTUAL DEL CONTRATO:	$3.290.000.000

RELACIÓN DE MODIFICATORIOS:	<table><tr><th>ACTA</th><th>FECHA</th></tr><tr><td>ACTA DE INICIO</td><td>21/12/2020</td></tr><tr><td>OTROSÍ # 2</td><td>27/07/2021</td></tr><tr><td>OTROSÍ # 3</td><td>27/07/2021</td></tr><tr><td>ACTA DE CIERRE PRECONSTRUCCIÓN</td><td>31/05/2023</td></tr><tr><td>ACTA DE INICIO DE CONSTRUCCIÓN</td><td>01/06/2023</td></tr></table>
RELACIÓN DE PÓLIZAS CONTRATO DE OBRA:	Seguros del Estado, R.C.E., Póliza # 21-40-101157294 Seguros del Estado, Cumplimiento, Póliza # 21-44-101338258
FINALIZACIÓN DEL CONTRATO, INCLUÍDAS SUSPENSIÓNES:	28 de mayo de 2024.

Fuente: Información suministrada por la Entidad

Tabla 22: Ficha Técnica Contrato de Interventoría

OBJETO DEL CONTRATO:	*INTERVENTORÍA INTEGRAL A LOS CONTRATOS DE EJECUCIÓN Y ENTREGA DE VIVIENDAS EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS*
FECHA DE INICIO DEL CONTRATO:	21 de diciembre de 2020
PLAZO TOTAL INICIAL:	16 meses
ETAPA PRESCONSTRUCCIÓN:	7 meses
ETAPA CONSTRUCCIÓN:	7 meses
ETAPA ENTREGA:	2 meses
VALOR INICIAL DEL CONTRATO:	$336’770.000
PRORRÓGAS:	4 meses
ADICIONES:	$76’570.900
VALOR ACTUAL DEL CONTRATO:	$413’340.900
PLAZO ACTUAL DEL CONTRATO:	20 meses
ETAPA DE PRESCONSTRUCCIÓN:	7 meses
ETAPA DE CONSTRUCCIÓN:	11 meses
ETAPA DE ENTREGA:	2 meses
RELACIÓN DE MODIFICATORIOS	<table><tr><th>ACTA</th><th>FECHA</th></tr><tr><td>ACTA DE INICIO</td><td>21/12/2020</td></tr><tr><td>OTROSÍ # 2</td><td>27/07/2021</td></tr><tr><td>ACTA DE CIERRE PRECONSTRUCCIÓN</td><td>31/05/2023</td></tr><tr><td>ACTA DE INICIO DE CONSTRUCCIÓN</td><td>01/06/2023</td></tr></table>
RELACIÓN DE PÓLIZAS CONTRATO DE INTERVENTORÍA:	Seguros Mundial, R.C.E., Póliza # M 100021284 Seguros Mundial, Cumplimiento, Póliza # M 1000123941
FINALIZACIÓN DEL CONTRATO, INCLUÍDAS SUSPENSIÓNES Y PRÓRROGAS:	28 de mayo de 2024

Fuente: Información suministrada por la Entidad

Condición

Se suscribió el Contrato FA-CD-I-S-107 de 2020 el 5 de mayo de 2020, para realizar la EJECUCIÓN Y ENTREGA DE VIVIENDAS EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS, estableciendo el siguiente alcance:

Alcance

El CONTRATISTA deberá realizar la ejecución y entrega de viviendas en la modalidad reubicación y/o reconstrucción de cuarenta y cinco (45) soluciones de vivienda en el Departamento de Caldas, dentro de los términos establecidos en el presente contrato.

Para el cumplimiento de dicha labor, el CONTRATISTA debe tener en cuenta aspectos técnicos, administrativos, legales, financieros, ambientales y sociales y demás temas que se consideren pertinentes dentro del alcance del contrato y se regirá por las obligaciones y procedimientos establecidos en el "Instructivo General Programa Nacional de Vivienda – 4-GYP-I-05", "Criterios de Intervención – 4-GYP-I-06", "Instructivo de Tenencia– 4-GYP-I-07", vigentes al momento de requerirse, al igual que a los Términos y Condiciones Contractuales que dieron origen al presente contrato, así como la normatividad vigente que aplica a este tipo de proyectos, garantizando su cumplimiento a cabalidad.

Para tales efectos, el CONTRATISTA deberá realizar todas las gestiones y acciones tendientes al cabal cumplimiento del contrato, de acuerdo con las mejores prácticas técnicas y administrativas, usuales en proyectos de esta naturaleza, lo que incluye la utilización de las facultades, el cumplimiento de las obligaciones señaladas en el presente contrato, los TCC que le dieron origen y todas aquellas que se desprendan de la naturaleza del objeto contratado.

El CONTRATISTA será responsable civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente contrato, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio al FONDO, derivados de su celebración y ejecución.

El CONTRATISTA también deberá velar por la permanencia durante el proceso constructivo de un nivel adecuado de seguridad en el trabajo, impacto ambiental y señalización de acuerdo con la normatividad vigente.
Para el desarrollo del objeto del presente contrato el CONTRATISTA deberá contemplar la ejecución y entrega bajo la modalidad de reubicación y/o reconstrucción, de conformidad con lo establecido por el FONDO en el presente documento, los TCC que le dieron origen, sus formatos y anexos.

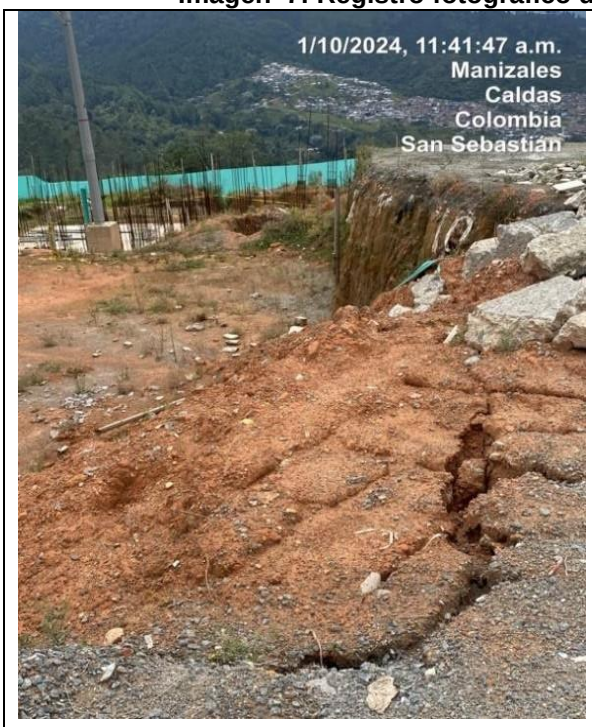
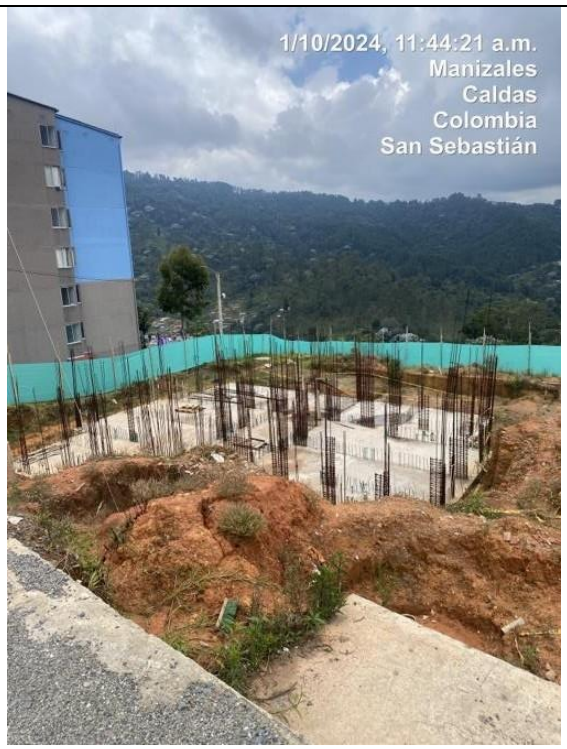
DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	No. de Viviendas
Caldas	Manizales	45
Total		45

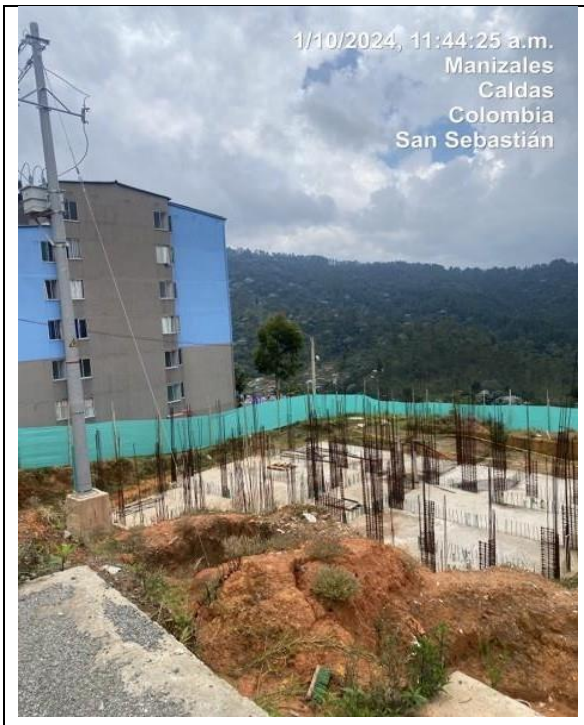
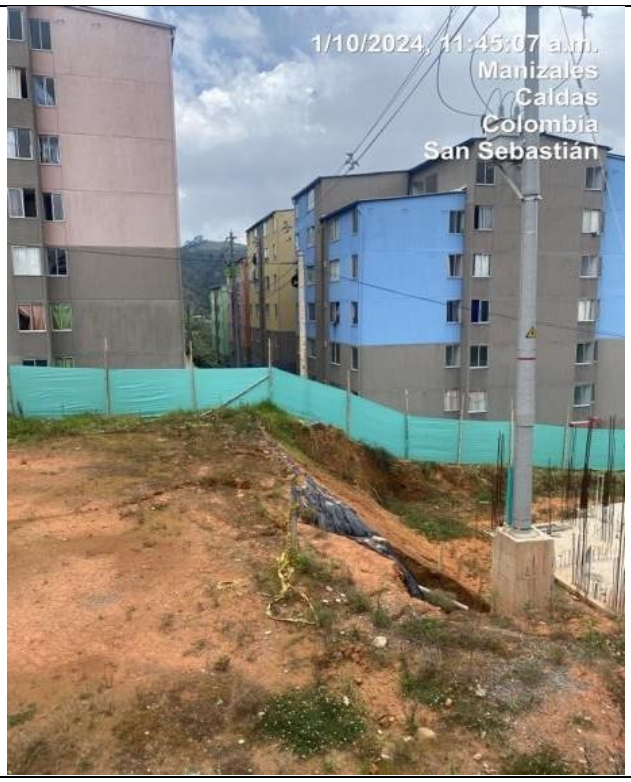
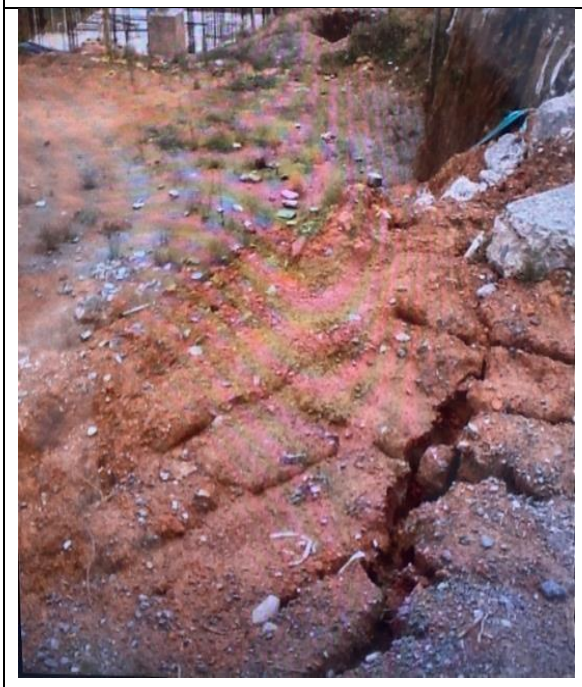
En visita de inspección a las obras objeto del Contrato de obra FA-CD-I-S-107 de 2020, para la ejecución y entrega de viviendas en el departamento de Caldas, se

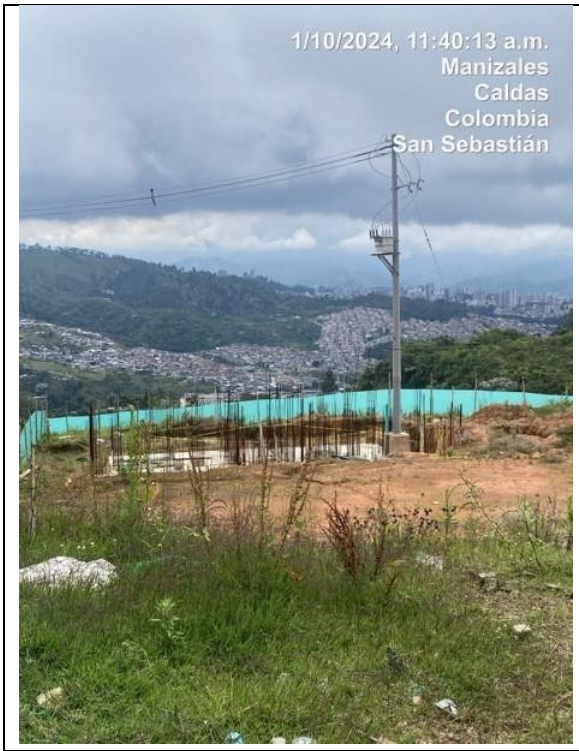
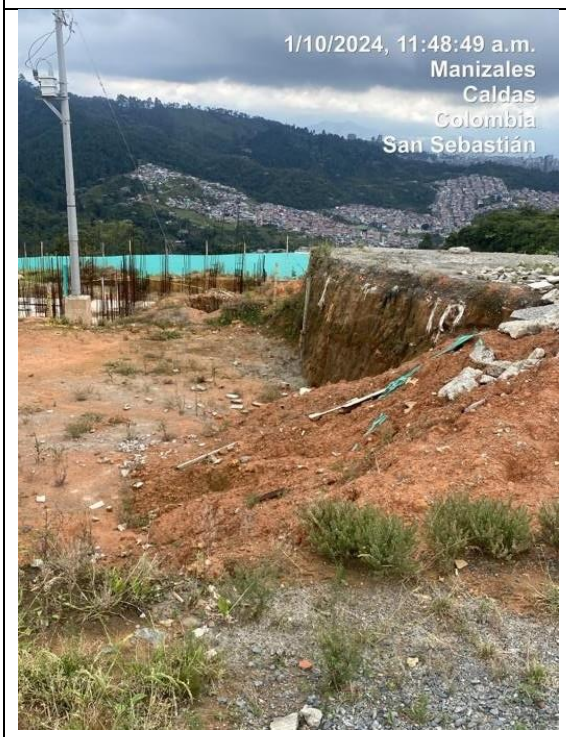
evidenció la obra inconclusa y abandonada por el Contratista y algunos ítems de obra que fueron pagados que presentan deterioro como el acero corroído, taludes de la cimentación con agrietamiento que amenaza pérdida de estabilidad, obra que no cumple la funcionalidad ni el objeto de la contratación, lo cual se configura en un detrimento en el patrimonio del Estado en $929.998.355,41, correspondiente al valor pagado por estas obras que no cumplen con los fines de la contratación estatal.

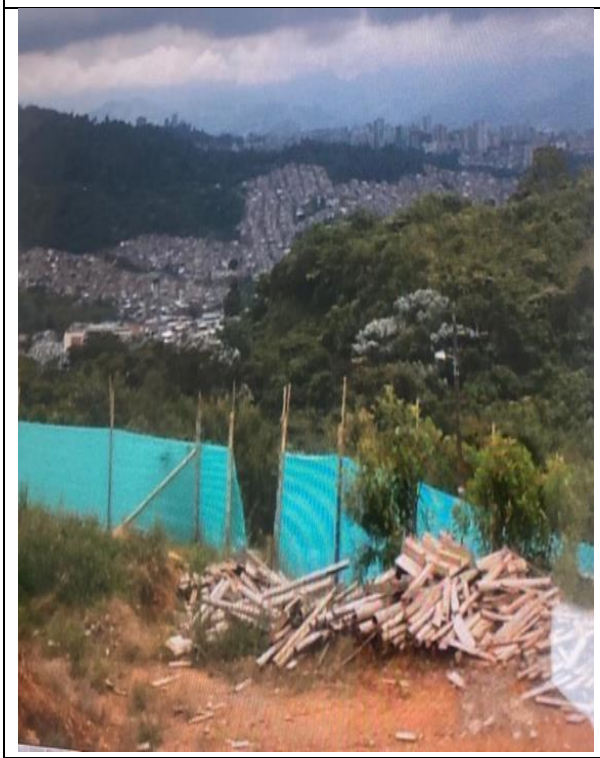
A continuación, se muestra el registro fotográfico tomado durante la visita:

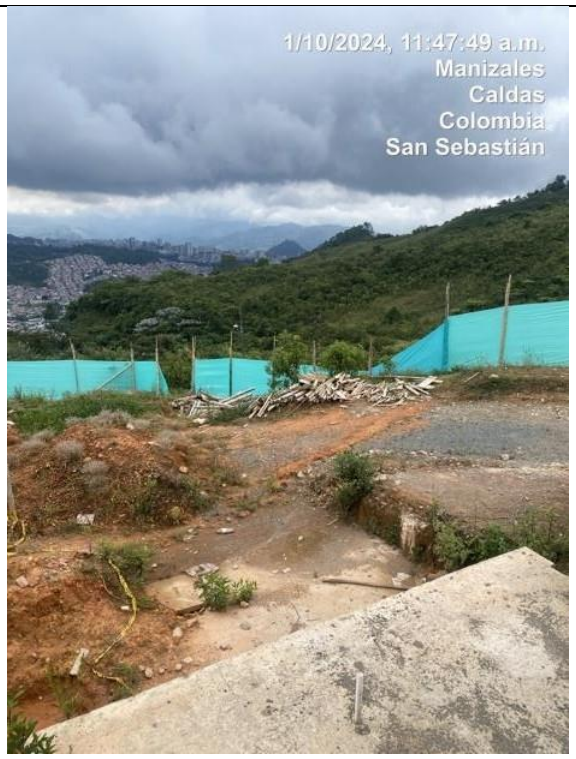
Imagen 7: Registro fotográfico del estado de las obras Manizales

	
Talud lateral excavación torre 1	Cimentación torre 2

	
Cimentación torre 2	Talud excavado para torre 1
	
Talud lateral excavación torre 1	Talud arriba de torre 1

	
Vista general	Estado de excavación torre 1
	
Estado de talud lateral torre 1	Zona de desmonte de campamento

Excavación para viento de poste	Estado de excavación torre 1
	
Estado de cerramiento	Cerramiento visto desde vía

	
Estado de cerramiento	Losa de ubicación de Silo desmontado

Fuente: Registro fotográfico tomado en visita de la CGR

El predio presenta cerramiento en polisombra y con vigilancia por parte de la alcaldía del municipio de Manizales.

Frente a las actividades ejecutadas se describe por parte de la Interventoría:

- *Torre No. 1: 0% de cimentación estructura concreto y acero, movimiento de tierra, nivel de implantación.*
- *Torre No. 2: Cimentación, instalación tuberías hidrosanitarias, eléctricas y acero de continuación de muros estructurales de diferentes longitudes entre 1,2 a 3 metros.*
- *Construcción estructura cimentación de poste e instalación de transformador definitivo de red media tensión.*
- *Construcción de 1 pozo de inspección, 2 cámaras de inspección.*
- *Estructura de cimentación para la instalación de un silo para la producción de concreto en obra, concreto reforzado. (Elementos, estructuras provisionales, asumidos y definidos por el contratista de obra).*

De acuerdo con lo informado por el Fondo, se inició un proceso por el incumplimiento en la ejecución del contrato por parte del contratista, del cual ya se hizo efectiva la multa mediante Resolución 263 del 25 de junio de 2024, por la cual se decide la imposición de multa por el incumplimiento parcial. Actualmente se adelanta el proceso por incumplimiento total del contrato, relacionado con la cláusula penal.

a. DE LOS CARGOS DE PRESUNTO INCUMPLIMIENTO:

CARGO 1: Ausencia permanente del director de obra, arquitecto Orlando Díaz, en su papel de dirección del proceso de ejecución de obras: entre el 01 de junio de 2023 y el 12 de septiembre de 2023.

CARGO 2: Ausencia permanente de residente de obra, desde el 13 de septiembre de 2023 y hasta la fecha del presente informe.

CARGO 3: Disposición tardía e incompleta de los materiales de construcción necesarios para avanzar en las actividades programadas; asícomo de los recursos técnicos y humanos necesarios para garantizar el desarrollo del contrato.

CARGO 4. Incumplimiento en el inicio y finalización de las actividades programadas en el cronograma de construcción.

INFORME RESUMEN PROCESO JUDICIAL CONTRATO DE OBRA No. FA-CD-I-S-107-2020

Que en la ejecución del contrato FA-CD-I-S-107-2020 se evidenció el presunto incumplimiento del contratista ante el atraso en sus actividades, lo que conllevó a que se adelantara el proceso administrativo sancionatorio de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, a través del cual se declaró el incumplimiento parcial del contratista y como consecuencia se impuso la sanción de multa, y declaró la ocurrencia de siniestro amparado por la Póliza nro. 21-44-101338258 y todos sus anexos expedida por la COMPAÑÍA SEGUROS DEL ESTADO S.A. (Resolución No. 212 del 24 de mayo de 2024, confirmada mediante Resolución No. 263 de 25 de junio de 2024).

Que pese a las diversas prórrogas contractuales y suspensiones, así como los distintos requerimientos realizados al contratista, el plazo de ejecución del citado contrato culminó el pasado 28 de mayo de 2024 sin que se hubiesen entregado y por ende recibido las viviendas objeto del contrato, quedando las obras en un avance del 24,35%, razón por la cual la entidad adelanta actualmente el proceso administrativo sancionatorio respectivo por el presunto incumplimiento definitivo de acuerdo con la cláusula penal pecuniaria.

Que conforme lo anterior, se hace necesario considerar diferentes alternativas administrativas y contractuales que permitan la terminación de las obras y posterior entrega de las viviendas a las familias damnificadas.

Es así, que el Fondo ha venido estudiando diferentes alternativas administrativas y contractuales que permitan y conlleven a la culminación de las obras de construcción de las viviendas ubicadas en el barrio San Sebastián del municipio de Manizales, Departamento de Caldas, considerando, además, que el predio en donde se encuentran las obras es de propiedad del Municipio de Manizales.

Tabla 23: Línea de tiempo

19/12/2023	6/03/2024	24/05/2024	25/06/2024	26/06/2024	19/07/2024	3/05/2024	29/08/2024	11/09/2024
Citación audiencia	Mesa de arreglo directo, con el fin de poder tener una propuesta técnica, jurídica y financiera por parte del contratista de obra, a lo que el contratista no allego solución para la culminación de las obras.	Mediante resolución 212 del 24 de mayo de 2024, se decidió la imposición de multa por el presunto incumplimiento parcial de las obligaciones descritas en el Contrato nro. FA-CD-I-S-107-2020, estamos en proceso de recurso de reposición	Resolución No. 263 (25 de junio de 2024) Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No. 212 de 2024, Por la cual se decide sobre la imposición de multa por el presunto incumplimiento parcial de las obligaciones descritas en el Contrato nro. FA-CD-I-S107-2020	Se recibe de parte de la interventoría Mario de Jesús Gil Cardona, el informe de posible incumplimiento total, de acuerdo con la cláusula penal pecuniaria, el cual se encuentra en revisión por parte del área de incumplimientos.	Se firma memorando de entendimiento entre municipio de Manizales y el Fondo Adaptación, con el fin de generar compromisos recíprocos a través de la adopción de acciones que permitan la terminación y entrega de las 56 viviendas, así como escrituración y registro correspondiente.	Mediante resolución 183 del 3 de mayo de 2024, se ordena la toma de posesión de una infraestructura y otras actividades	Mediante la resolución 354 del 29 de agosto de 2024, se ordena la toma de posesión de una infraestructura y otras actividades administrativas	Acta de posesión de las obras ejecutadas bajo el contrato de obra FA-CD-I-S-107-2020

Fuente: Información suministrada por la Entidad en visita de la CGR

Los siguientes son los pagos efectuados al contratista de obra por parte del Fondo de Adaptación, correspondientes a dos actas, una relacionada con lo etapa de preconstrucción (estudios y diseños, licencia de construcción y demás entregables del contrato de esta etapa) y un acta de obra ejecutada:

Tabla 24: Avance Financiero

AVANCE FINANCIERO ($)		
ETAPA	$ PROGRAMADO	$EJECUTADO
Pre construcción	$ 588.000.000,00	$ 588.000.000,00
Construcción	$ 2.548.000.000,00	$ 341.998.355,41
Entrega	$ 784.000.000,00	$ -
TOTAL	$ 3.920.000.000,00	$ 929.998.355,41

Fuente: Información suministrada por la Entidad

Causa

Gestión ineficiente e inoportuna en el cumplimiento de las obligaciones contractuales de parte del contratista, dejando obras abandonadas e inconclusas que le fueron pagadas, finalizándose el plazo de ejecución del contrato sin la terminación de las viviendas contratadas.

Efecto

Detrimento en el patrimonio del Estado por $929.998.355,41, correspondiente al valor total pagado al contratista por la ejecución del contrato, que finalizó sin la culminación de las obras que no son funcionales, afectando el interés general, no cumpliendo con la finalidad de la contratación realizada con los recursos públicos destinados para la construcción y entrega de las viviendas.

El hallazgo tiene incidencia fiscal en atención a lo establecido en los artículos 3, 4, y 5 de la Ley 610 de 2000 y presunta incidencia disciplinaria, contraviniendo presuntamente lo establecido en los artículos 3, 4, 5, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, y Contrato FA-IC-I-F-107- 2020.

Respuesta de la Entidad

En atención a la observación No. 13 mediante la cual se menciona el estado de las obras ejecutadas con el contrato de obra No. FA-CD-I-S-107-2020. Administrativa (A) con incidenciaFiscal (F) y presunta connotación disciplinaria (D), es preciso reiterar que el Fondo Adaptaciónviene adelantando todas las acciones y gestiones necesarias tendientes a salvaguardar el patrimonio del estado y en su momento, las requeridas en pro del cumplimiento del objeto contractual a fin de contar con la construcción y entrega de las 56 unidades de vivienda en el municipio de Manizales, departamento de Caldas.

Ahora bien, se relacionan los antecedentes del contrato No. FA-CD-I-S-107-2020 el cual fue suscrito el día 5 de mayo de 2020 (Anexo No. 1), entre el Fondo Adaptación y el Consorcio (...)45, así:

El día 21 de septiembre de 2020, se suscribió el ***otrosí No. 1*** *por el cual se modificó la cláusulavigésima sexta del contrato "Garantías". (Anexo No. 2), así mismo se suscribió el acta de iniciorespectiva. (Anexo No. 3)*

El día 25 de marzo de 2021, se suscribió el acta de suspensión No. 1. (Anexo No. 4), la cual fue ampliada, mediante acta del día 30 de abril de 2021. (Anexo No. 5)

El día 27 de julio de 2021, se suscribió el ***otrosí No. 2*** *por el cual se modifica la cláusula segunda "Alcance al objeto del contrato" en el sentido de redistribuir los plazos internos de lasetapas de preconstrucción y construcción, manteniendo el plazo total del contrato. (Anexo No.6)*

El 27 de septiembre de 2021 se suscribió el acta de suspensión No. 2. (Anexo No. 7); suspensión que fue ampliada por primera vez, el 2 de diciembre de 2021 (Anexo No. 8); posteriormente se amplió por segunda vez, el 14 de enero de 2022 (Anexo No. 9). El 21 de febrero de 2022 se suscribió el acta de ampliación No. 3 a la suspensión No. 2 (Anexo No. 10);El 14 de marzo de 2022 se suscribió el acta de ampliación No. 4 a la suspensión No. 2 (Anexo No. 11) y el 17 de mayo de 2022 se suscribió el acta de ampliación No. 5 a la suspensión No. 2 (Anexo No. 12)

El 18 de julio de 2022 se suscribió el acta de suspensión No. 3 (Anexo No. 13)

El 29 de agosto de 2022 se suscribió el acta de suspensión No. 4 (Anexo No. 14)

El 8 de noviembre de 2022 se suscribió el acta de suspensión No. 5 (Anexo No. 15), la cual fueampliada por primera vez, el 12 de diciembre de 2022 (Anexo No. 16); por segunda vez, el 26 de enero de 2023 (Anexo No. 17); por tercera vez, el 24 de febrero de 2023 (Anexo No. 18); por cuarta vez, el 27 de marzo de 2023 (Anexo No. 19) y finalmente, el 27 de abril de 2023 se suscribió el acta de ampliación No. 5 a la suspensión No. 5 (Anexo No. 20)

El 31 de mayo de 2023 se suscribió el ***otrosí No. 3*** *por el cual se modificó la cláusula segunda,alcance al objeto del contrato en el sentido de incluir 11 soluciones de vivienda, para un total de 56 unidades de vivienda. Prorrogar el plazo de ejecución por el término de 4 meses, para untotal de veinte (20) meses. Adicionar al valor del contrato la suma de mil ciento setenta y cuatromillones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dieciséis pesos m/cte. ($1.174.484.916) incluido IVA, por concepto de las 11 unidades de vivienda adicionadas y ajusteen valor unitario de vivienda por cambio de vigencia del año 2020 al año 2022. (Anexo No. 21)*

El 22 de diciembre de 2023 se suscribió el acta de suspensión No. 6. (Anexo No. 22)

El 12 de febrero de 2024 se suscribió el acta de suspensión No. 7, con lo cual el plazo de ejecución del contrato se extendió hasta el 28 de mayo de 2024. (Anexo No. 23).

Por su parte y respecto a los pagos realizados por el Fondo Adaptación con relación a las obrasejecutadas, es preciso tener en cuenta que, estos fueron realizados en atención a lo previsto en la cláusula quinta – Forma de Pago del contrato FA-CD-I-S-107-2020, en la cual se determinaron hitos de pago, los cuales son los siguientes:

HITO/PRODUCTO	DESCRIPCIÓN	% DEL VALOR DEL CONTRATO A RECONOCER
Suscripción del acta de aprobación de la memoria técnica, en la etapa de pre-construcción	Se cancelará hasta un 15% del valor total del contrato, contra el número de viviendas aprobadas en la memoria técnica.	**15 %**
Cimentación	Se cancelará hasta un 20% del valor total del contrato, contra actas de ejecución de obra.	**20 %**
Estructura - Muros	Se cancelará hasta un 30% del valor total del contrato, contra actas de ejecución de obra.	**30 %**
Cubierta y Acabados	Se cancelará hasta un 10% del valor total del contrato, contra actas de ejecución de obra	**10%**
Urbanismo	Se cancelará hasta un 5% del valor total del contrato, contra actas de ejecución de obra.	**5%**
Acta de Habitabilidad	Se cancelará hasta un 10% del valor total del contrato, contra el número de viviendas aprobadas en acta de recibo de obras.	**10 %**
Acta de Recibo final a Satisfacción por parte del **FONDO:** Escrituración y Registro.	Se cancelará hasta un 10% del valor total del contrato, contra el número de viviendas aprobadas en el acta de recibo a satisfacción.	**10 %**

De acuerdo con lo anterior, una vez presentados los documentos soporte de pago No. 1 (AnexoNo. 24) correspondiente al cierre de la etapa de preconstrucción y aprobación de la memoria técnica de 56 unidades de vivienda, por un valor de $588.000.000,00, el pago en efecto fue tramitado, previa aprobación de la interventoría, conforme lo establecían los términos contractuales; se adjunta acta de recibo y terminación de la etapa de preconstrucción suscrita el (Anexo No. 25).

Posteriormente, el contratista presentó los documentos correspondientes al pago No. 2 (Anexo26) de acuerdo con lo establecido contractualmente, esto es, con el avance de ejecución del hito de cimentación; en este sentido, la Entidad, previa aprobación de la interventoría, procedióal pago respectivo en atención a la Acta Parcial de Obra No. 2 un valor de $341.998.355,42.

Los estudios y diseños para la construcción de las 56 unidades de vivienda en el municipio deManizales departamento de Caldas fueron desarrollados y pagados debido a que existían las condiciones establecidas contractualmente para ello, documentadas mediante la firma del actade recibo de la etapa de preconstrucción. Las circunstancias que se presentaron posteriormenteson ajenas a la aprobación de los aspectos técnicos y de diseño.

De otra parte, durante la ejecución del contrato nro. FA-CD-I-S-107-2020 se evidenció el presunto incumplimiento del contratista ante el atraso en sus actividades, lo que conllevó además de los distintos requerimientos y reuniones, a que se adelantara el proceso administrativo sancionatorio de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, con base en elinforme de incumplimiento presentado por la interventoría (…)
Es así como se adelantó el proceso administrativo respectivo, mediante audiencia instalada el12 de diciembre de 2023, la cual fue suspendida y continuada en sesiones del 31 de

enero de2024; el 1 de marzo de 2024; el 14 de marzo de 2024; el 9 de abril de 2024; el 22 de abril de 2024 y el 24 de mayo de 2024, concluyendo en la expedición de la ***resolución No. 212 del 24 de mayo de 2024*** *(Anexo No. 27) mediante la cual se declaró el incumplimiento parcial del contratista CONSORCIO (...)45 y como consecuencia se le impuso la sanción de multa por la suma de TRESCIENTOS NOVENTA Y DOS MILLONES DE PESOS MCTE ($392.000.000), y se declaró la ocurrencia de siniestro amparado por la Póliza nro. 21-44- 101338258 y todos sus anexos expedida por la COMPAÑÍA SEGUROS DEL ESTADO S.A. Posterior, mediante* ***resolución No. 263 del 25 de junio de 2024*** *(Anexo No. 28) se confirmó la declaratoria de incumplimiento parcial del Contrato nro. FA-CD-I-S-107-2020 suscrito entre el FONDO ADAPTACIÓN y EL CONSORCIO (...)45.*

Ahora bien, teniendo en cuenta que persiste la necesidad de atención a beneficiarios del "PROGRAMA NACIONAL DE REUBICACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS PARA LA ATENCIÓN DE HOGARES DAMNIFICADOS O LOCALIZADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE AEFCTADAS POR EL FENOMENO DE LA NIÑA 2010 – 2011, en el departamento de Caldas, municipio de Manizales, el Fondo Adaptación ha evaluado diversas alternativas para satisfacer el interés general y poder cumplir con la construcción y entrega delas unidades de vivienda a los beneficiarios, a través de una alianza que se espera concluir conla suscripción de un convenio interadministrativo con el municipio de Manizales, ya que el predioen cual se ejecutaban las obras objeto del contrato de obra No. FA-CD-I-S-107-2020 es de propiedad de dicho municipio.

En marco de lo anterior, el 2 de mayo de 2024 mediante oficio No. E-2024-001640 (Anexo No.29), el Fondo Adaptación propone al municipio, coordinar las experiencias existentes entre lasentidades, con el objeto de establecer y desarrollar acciones que contribuyan a la atención de las familias damnificadas, a través de un memorando de entendimiento entre las partes, comouna alianza estratégica conveniente para lograr la ejecución de este importante proyecto. Posteriormente, el 27 de mayo de 2024 se llevó a cabo reunión con funcionarios de la Direcciónde Viviendas de la Alcaldía de Manizales con el fin de buscar alternativas para la finalidad de laconstrucción de las unidades de vivienda y con ello la atención de 252 beneficiarios estimadosen el municipio de Manizales

El 30 de mayo de 2024 mediante oficio No. E-2024-002056 (Anexo No. 30) se remitió el documento memorando de entendimiento con el fin de generar compromisos recíprocos a través de la adopción de acciones que permitan la terminación y entrega de las 56 unidades devivienda ubicadas en el barrio San Sebastián del municipio de Manizales, lo cual derivó finalmente en que el 19 de julio de 2024 se suscribiera con el municipio de Manizales el ***memorando de entendimiento****. (Anexo No. 31), a través del cual este acompañará de maneraintegral a El FONDO en todas las acciones requeridas durante la toma de posesión, estas son,desde la recepción de las obras en custodia para su vigilancia hasta que se defina el vehículo contractual que garantice la finalización de las viviendas, así como realizar las acciones pertinentes para la custodia y vigilancia de las obras durante el periodo necesario, que corresponderá al plazo para que tome adelantar las gestiones para garantizar la finalización delas viviendas.*

Ante el inminente vencimiento del plazo contractual, sin que se cumpliera a cabalidad con la ejecución de las obras que hacen parte del objeto contractual y que, como consecuencia de ello, resultaba evidente que las mismas no podrían ser recibidas a satisfacción, la

*entidad mediante **Resolución 354 del 29 de agosto de 2024** (Anexo No. 32), ordenó la toma de posesión de la infraestructura y otras actividades administrativas, considerando necesario y procedente tomar control o posesión de la infraestructura existente en el sitio del proyecto ubicado en el barrio San Sebastián, municipio de Manizales y garantizar a través de la administración municipal, su custodia, cuidado y demás acciones que permitan adelantar las gestiones necesarias para la culminación de las 56 viviendas.*

Lo anterior, para dejar constancia del estado material y financiero de lo ejecutado para resolverlos temas contractuales, verificar el estado de la obra, gestionar las actuaciones sancionatoriascontractuales a que haya lugar, proceda a iniciar las acciones judiciales que requiera y gestionelas contrataciones que necesite para salvaguardar la infraestructura y para superar las dificultades que se hayan generado.

Derivado de lo anterior, y previas comunicaciones de citación al contratista (E-2024-003437 defecha 3 de septiembre de 2024) y su garante Seguros del Estado (Rad E-2024-003439 de fecha3 de septiembre de 2024); al interventor (Rad E-2024-003438 de fecha 3 de septiembre de 2024) y su garante Compañía Mundial de Seguros (Rad E-2024-003448 de fecha 3 de septiembre de 2024), además de invitar al municipio de Manizales (Rad E-2024-003447 de fecha 3 de septiembre de 2024) como autoridad municipal y propietaria del predio donde se encuentran las obras, el 11 de septiembre de 2024 se llevó a cabo diligencia de toma de posesión de las obras construidas por el contrato de obra No. FA-CD-I-S-107-2020 (Anexo No.33 acta de toma posesión).

Con base en lo anterior, y con el fin de garantizar el interés público inmerso en las actuaciones de la administración y, más concretamente, con la finalidad de garantizar el cumplimiento efectivo de los principios de responsabilidad, celeridad, economía, eficiencia y eficacia, materializados a través de medidas urgentes tendientes a asegurar el derecho a la vivienda digna de beneficiarios, la entidad continúa gestionando y adelantando distintas actividades conel municipio de Manizales, a través del cual se concrete la culminación de las viviendas protegiendo el interés general y los recursos destinados a este fin, teniendo en cuenta lo acordado en el memorando de entendimiento suscrito el 19 de julio de 2024.

Finalmente, y teniendo en cuenta que a la fecha de terminación del plazo contractual del contrato de obra No. FA-CD-I-S-107-2020, el contratista no completó en su totalidad las obrasdel proyecto "Construcción de 56 Unidades de Vivienda en el Municipio de Manizales - Caldas,"alcanzándose únicamente un avance físico del 24.23%, se recibió por parte de la Interventoría informe de presunto incumplimiento total y definitivo radicado por la interventoría Mario de Jesús Gil Cardona mediante oficio No. IVM-258 de fecha 6 de noviembre de 2024, (Anexo No. 34) el cual fue remitido al E.T. Liquidaciones e Incumplimientos por el Líder del E.T. del Sector Vivienda del FONDO ADAPTACIÓN mediante memorando nro. I-2024-008223 de fecha 6 de noviembre de 2024 (Anexo No. 35).

De acuerdo con el procedimiento establecido en la normatividad vigente, la entidad citó audiencia proceso administrativo sancionatorio al contrato de obra No. FA-CD-I-S-107-2020 – CONSORCIO (...)45 para el día 14 de noviembre de 2024. (Anexo No. 36).

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, es preciso reiterar que, en efecto, pese a las diversas prórrogas contractuales y suspensiones, así como los distintos requerimientos realizados al contratista en el marco del seguimiento y control por parte de la entidad y la

interventoría, se evidenció un incumplimiento parcial que concluyó en la imposición de sanciónde multa tal y como consta en la Resolución No. 212 del 24 de mayo de 2024, confirmada mediante Resolución No. 263 de 25 de junio de 2024; y en razón a que el plazo de ejecución del contrato nro. FA-CD-I-S-107-2020 culminó el pasado 28 de mayo de 2024 sin que se hubiesen entregado y por ende recibido las viviendas objeto del contrato, quedando las obras en un avance del 24,35%, se vienen adelantando las actividades necesarias para dar inicio al proceso administrativo sancionatorio por el presunto incumplimiento total, con el objeto de hacerefectiva la cláusula penal pecuniaria.

En atención a la observación, causas y efectos mencionados por la Contraloría General de la República se precisa que a partir del seguimiento a la ejecución contractual por parte de la Entidad y a través de la interventoría contratada para tal fin, se tomaron diversas acciones paraasegurar el cumplimiento del objeto contractual, emitiendo distintos requerimientos al contratista, mesas de trabajo para resolver controversias y asegurar la continuidad de las obras;sin embargo, los retrasos en la ejecución y consecuentemente la no entrega de las viviendas conllevaron igualmente a las actuaciones que prevé el ordenamiento contractual y jurídico ante presuntos incumplimientos, buscando el resarcimiento de los posibles perjuicios económicos así como en procura de los mismos recursos públicos.

Así mismo frente a los valores pagados al contratista se solicita tener presente que lo mismos contaron en su momento con el soporte y avance requerido según el hito de pago establecido contractualmente, es decir, acorde con la forma de pago señalada en la cláusula quinta del contrato FA-CD-I-S-107 de 2020 y en atención a los Manuales de Pagos vigentes que fueron el Manual de Pagos a Terceros del Fondo Adaptación - Código 7-GTR-M-02. Versión 2.1, agostode 2018 (Anexo 21) y el Manual de Pagos con Recursos de Inversión Administrados a través de Patrimonios Autónomos - Código 7-GTR-M-02. Versión 3.0, marzo 2022 (Anexo 37), por lo cual su gestión y pago, no obedeció a factores distintos que, a los establecidos contractualmente, y acorde con los derechos que en dicho momento le asistían al contratista.

Aunado a lo anterior, la entidad ha adoptado las acciones administrativas necesarias para garantizar, a través de la administración municipal como propietaria del predio, la custodia y vigilancia de las obras adelantadas en el mismo, al tiempo que se consideran diferentes alternativas administrativas y contractuales que permitan y conlleven a la culminación de las obras de construcción de las viviendas ubicadas en el municipio de Manizales, Departamento de Caldas.

En ese orden, en virtud de lo anterior, de manera respetuosa se solicita se acojan las explicaciones y se retire la ***Observación Administrativa 13*** *con presunta incidencia Fiscal y connotación disciplinaria del informe final de Auditoría de Cumplimiento vigencia 2020 al semestre de la vigencia 2024 que adelanta la Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura de la Contraloría General de la República al Fondo de Adaptación.*

Análisis de Respuesta

La Entidad en su respuesta relaciona los antecedentes del Contrato, refiere las suspensiones presentadas, los Otrosí y la adición y prórroga.

Refiere que los pagos realizados por parte del Fondo al Contratista fueron con base a lo establecido en la forma de pago del contrato; los estudios y diseños fueron

desarrollados y pagados debido a que existían las condiciones establecidas contractualmente para ello, las circunstancias que se presentaron posteriormente son ajenas a la aprobación de los aspectos técnicos y de diseño.

Hace un recuento de las actuaciones realizadas por el Fondo con relación al proceso administrativo sancionatorio mediante la cual se declaró el incumplimiento parcial del contratista y se concluyó en la imposición de sanciónde multa tal y como consta en la Resolución No. 212 del 24 de mayo de 2024, confirmada mediante Resolución No. 263 de 25 de junio de 2024; y en razón a que el plazo de ejecución del contrato nro. FA-CD-I-S-107-2020 culminó el pasado 28 de mayo de 2024 sin que se hubiesen entregado y por ende recibido las viviendas objeto del contrato, quedando las obras en un avance del 24,35%, se vienen adelantando las actividades necesarias para dar inicio al proceso administrativo sancionatorio por el presunto incumplimiento total, con el objeto de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria.

Teniendo en cuenta que no han sido terminadas las obras, no se ha cumplido con los fines de la contratación y dado el estado actual de los ítems pagados, se mantiene lo observado por la CGR y se constituye en hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y alcance fiscal.

Hallazgo 11. Estado de las obras ejecutadas con el Contrato C-180-2017. Administrativo (A) con incidencia Fiscal (F) y presunta connotación Disciplinaria (D).

Resumen

En visita de inspección a las obras objeto del Contrato de obra C-180-2017, para realizar la reconstrucción y rehabilitación del sistema de acueducto para el casco urbano del municipio de Cáchira departamento Norte de Santander, se evidenciaron las aletas de la estructura de la bocatoma con socavación y pérdida del material de enrocado y ciclópeo instalados.

Criterios y Fuentes de Criterio

Constitución Política de Colombia

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales yse 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.

Ley 80 de 1993

ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación delos servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidadesestatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que,como tal, implica obligaciones.

ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.
2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.
(…)
4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.
(…)
6o. Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado.

ARTÍCULO 5o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta ley, los contratistas:
(…)
2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entrabamientos que pudieran presentarse.
(…)
4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.

ARTÍCULO 25.- Del Principio de Economía.

En virtud de este principio:
1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones o términos de referencia para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable…"

ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

Ley 489 de 1998

Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. "La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Ley 610 de 2000

"Por la cual se establece el trámite de los procesos deresponsabilidad fiscal de competencia de las contralorías".

Artículo 2°. Principios orientadores de la acción fiscal. En el ejercicio de la acciónde responsabilidad fiscal se garantizará el debido proceso y su trámite se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo.

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

Artículo 4°. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene porobjeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

Artículo 5°. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- *Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.*
- *Un daño patrimonial al Estado.*
- *Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.*

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

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposaproduzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público (…)"

Ley 1952 de 2019

"Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario".

ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratadosde derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente."

ARTÍCULO 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

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

ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:
Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el

Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

ARTÍCULO 70. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.

Los auxiliares de la justicia serán disciplinables conforme a este Código, sin perjuicio del poder correctivo del juez ante cuyo despacho intervengan.

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, desarrolle o realice prerrogativas exclusivas de los órganos del Estado. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias.

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

Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible tanto al representante legal como a los miembros de la Junta Directiva, según el caso.

Ley 1474 de 2011

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

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

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentrode la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

PARÁGRAFO 1. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obraa que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyovalor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección,se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

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

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.
PARÁGRAFO 2. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:

k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.

(Nota: Parágrafo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-434 de 2013.)

PARÁGRAFO 3. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo conmine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

PARÁGRAFO 4. Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio.

Contrato de obra C-180-2017

5.2 OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA
(…)
5.2.2. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS PARA LA ETAPA 2 – CONSTRUCCIÓN

1. *Construir las obras definidas en el objeto de los presentes TCC, de acuerdo con los diseños y las especificaciones técnicas de construcción presentadas por el FONDO en el Anexo 1. Estudios y Diseño – Especificaciones Técnicas.*
2. *Ejecutar la construcción de las obras a fin de garantizar al FONDO, el cumplimiento de las condiciones y obligaciones de los aspectos técnicos (en calidad, cantidad y tiempo previsto), administrativos, financieros, contables, jurídicos y ambientales, contando para ello con todos los recursos de personal, equipos y materiales necesarios, de tal forma que se cumpla con la finalidad de la contratación.*

(…)

8. *Suministrar todos los insumos en las fechas indicadas en el cronograma acordado con la interventoría y responder por la buena calidad de los materiales de acuerdo con la especificación solicitada.*

CLÁUSULA DÉCIMA – GARANTÍAS: EL CONTRATISTA deberá constituir a favor del FONDO con NIT 900.450.205- 8, en calidad de asegurado y beneficiario, en los términos establecidos en la normatividad vigente, una garantía que podrá consistir en una póliza de seguro expedida por una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia, correspondiente a la póliza de cumplimiento ANTE ENTIDADES ESTATALES o garantía bancaria expedida por un banco local que incluya los siguientes amparos:

AMPARO	VALOR DEL AMPARO	VIGENCIA
Cumplimiento	30% del valor del contrato	Vigente por el plazo de ejecución del contrato y ocho (8) meses mas
De Salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales	10% del valor del contrato	Vigente por el plazo de ejecución del contrato y tres (3) años más
Calidad y estabilidad de la obra	30% del valor del contrato	Vigente por cinco (5) años contados a partir del recibo a satisfacción de las obras

Tabla 25: Ficha Técnica del Contrato C-180-2017

OBJETO DEL CONTRATO	RECONSTRUCCIÓN YREHABILITACIÓN DEL SISTEMA DEACUEDUCTO PARA EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CÁCHIRA(BOCATOMA, DESARENADOR YTUBERÍAS DE ADUCCIÓN) DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	$ 332.293.466
VALOR FINAL DEL CONTRATO	$ 414.921.920
VALOR TOTAL DE LA INTERVENCIÓN	Cuatrocientos catorce millones novecientos veintiún mil novecientos veinte pesos M/cte ($414.921.920)
VALOR EJECUTADO DE LA INTERVENCIÓN	Cuatrocientos catorce millones novecientos veintiún mil novecientos veinte pesos M/cte ($414.921.920)
CONTRATISTA	CONSORCIO (…)
FECHA DE TERMINACIÓN DEL PROYECTO	Diciembre 12 de 2020
LIQUIDACIÓN	18 DE FEBRERO DE 2022

Fuente: Información suministrada por la Entidad

Condición

En la descripción de la necesidad a satisfacer con la contratación, se tiene:

Con la realización de las visitas de validación de las amenazas y verificación de las afectaciones ocasionadas en la infraestructura del sistema de acueducto de la cabecera municipal de Cáchira, departamento de norte de Santander, adelantadas por la firma Contratista, se pudo evidenciar que durante los eventos generados por las fuertes precipitaciones se alteró el funcionamiento del sistema de acueducto por lo que se definió el alcance de la intervención a realizar con recursos del Fondo en este Municipio.

Una vez aprobadas y validados los estudios y diseños por parte de la Gerencia Integral en virtud de los contratos de consultoría, se requiere contratar las obras definidas en el alcance, ya que son necesarias para garantizar el funcionamiento integral del sistema de acueducto de la cabecera municipal de Cáchira, de tal manera que se logre prestar el servicio dentro de los estándares de calidad y cobertura esperados por la comunidad. Dicha contratación se encuentra prevista en el Plan de Contratación del Fondo para el Sector Agua Potable y Saneamiento Básico:

Imagen 8: Proyectos a Ejecutar

Tabla 2 Proyectos a Ejecutar

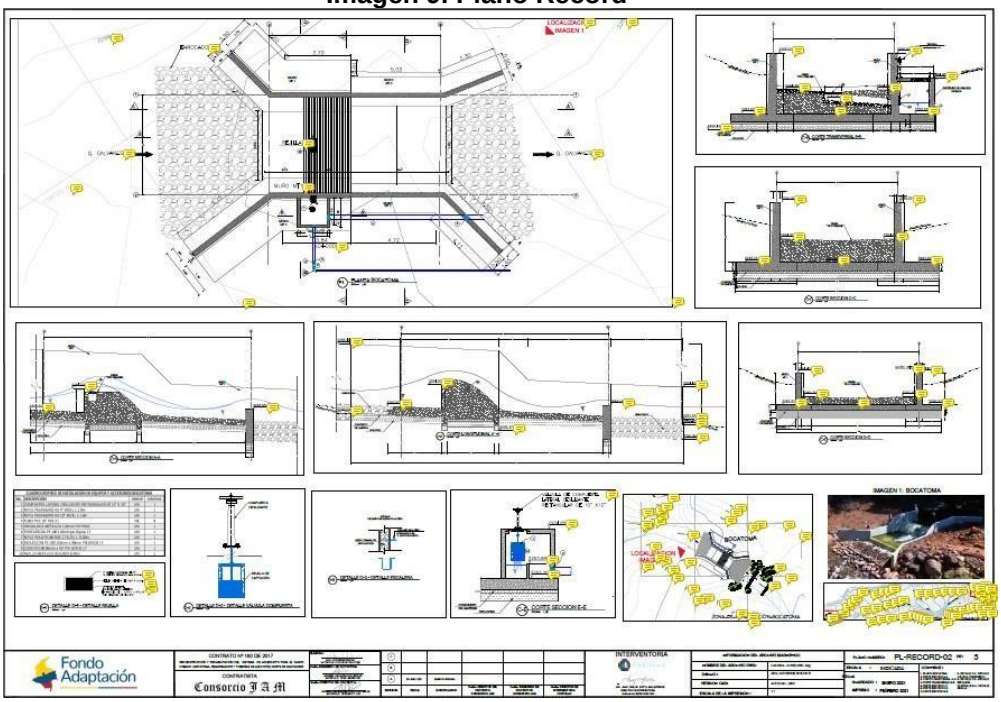
No.	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PROYECTO
1-670-1-0120	NORTE DE SANTANDER	CACHIRA	Reconstrucción y Rehabilitación Sistema de Acueducto para el Casco Urbano. (Bocatoma, Desarenador y Tuberías de Aducción)

La construcción de estas obras beneficiará una población total actual de 2.355 habitantes de la cabecera municipal de Cáchira.

Fuente: Tomado de los términos y condiciones del contrato C-180-2017

*El Contratista entregó los planos récord de la obra, en el cual se identifica el enrocado y cimentación de la bocatoma, **así**:*

Imagen 9. Plano Récord



De acuerdo con el plano récord suministrado por el Fondo se evidencia la siguiente imagen de la estructura construida:

Imagen 10. Bocatoma plano récord PL-RECORD -02 DE 5

Fuente: Información suministrada por la Entidad

En visita de inspección a las obras objeto del Contrato de obra C-180-2017, para realizar la reconstrucción y rehabilitación del sistema de acueducto para el casco urbano del municipio de Cáchira (Bocatoma, desarenador y tuberías de aducción) departamento Norte de Santander, se evidenciaron las aletas de la estructura de

la bocatoma con socavación, lo cual denota deficiencias en la construcción de la cimentación, dado que el diseño contempló la construcción de un enrocado, el cual no se evidenció en la visita.

Imagen 11: Registro Fotográfico de la bocatoma donde se evidencia las aletas con socavación de la cimentación Cáchira

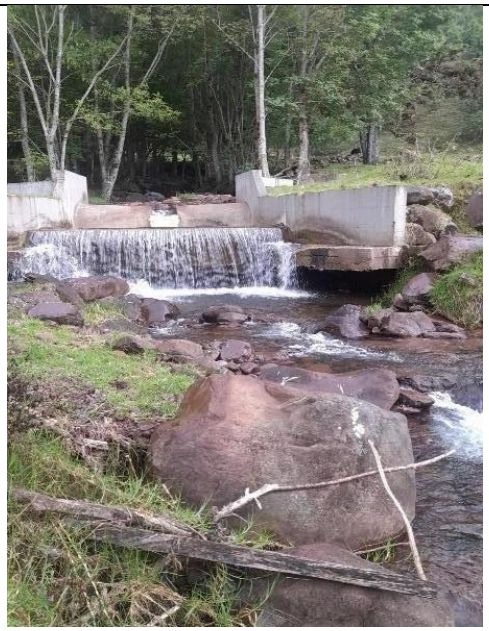
<table>
<tr><td>  </td><td> </td></tr>
<tr><td>Foto 1. 25/09/2024 Estado de la Bocatoma</td><td>Foto 2. 25/09/2024 Estado de la Bocatoma</td></tr>
<tr><td> </td><td> </td></tr>
<tr><td>Foto 3. 25/09/2024 Bocatoma</td><td>Foto 4. 25/09/2024 Bocatoma</td></tr>
</table>

Foto 5. 25/09/2024 Bocatoma	Foto 6. 25/09/2024 Bocatoma
Foto 7. 25/09/2024 Bocatoma	Foto 8. 25/09/2024 Bocatoma

Fuente: Registro fotográfico tomado en visita de la CGR

En el Acta de Entrega y Recibo Final del Objeto Contractual de diciembre de 2020, se describen los Ítems con las cantidades ejecutadas y pagadas, de la cimentación de las aletas que falló:

Tabla 26: Cantidades pagadas

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	UND	CANTIDAD EJECUTADA	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
2	SISTEMA DE CAPTACIÓN				-
2,02	Enrocado	M3	79,20	112136,60	8.881.219
2,06	Concreto ciclópeo 18.0 MPa, con adición de PLASTOCRETE DM, elaboración y SIKATOP SEAL -107, incluye formaleta - Perfil WES - POZO DE AMORTIGUACIÓN en	M3	39,10	539393,08	21.090.269
SUBTOTAL					29.971.488
ADMINISTRACIÓN				16,54982042952 %	4.960.227
IMPREVISTOS				2,00%	599.430
UTILIDAD				10,00%	2.997.149
IVA/ UTILIDAD				19,00%	5.694.583
VALOR TOTAL EJECUTADO					14.251.389
VALOR TOTAL AJUSTES (SI APLICA)					
VALOR TOTAL FINAL (EJECUTADO MAS AJUSTES)					**44.222.877**

Fuente: Elaborado por CGR con Información suministrada por la Entidad

Causa

Deficiencias en la construcción de la cimentación y las respectivas obras de protección del enrocado y ciclópeo, las cuales fueron pagadas al contratista.

Deficiencias en el seguimiento y control en la ejecución de las obras.

Efecto

Detrimento en el patrimonio del Estado por $ 44.222.877, correspondiente al valor pagado por las obras de la bocatoma que fallaron, a causa de la socavación y pérdida del material de enrocado y ciclópeo instalado para la protección de la estructura.

La situación actual genera un riesgo de colapso e ineficiente funcionamiento de la bocatoma que afectaría el suministro de agua al municipio de Cáchira.

Hallazgo con incidencia fiscal en atención a lo establecido en los artículos 2, 3, 4, y 5 de la Ley 610 de 2000 y presunta incidencia disciplinaria, contraviniendo presuntamente lo establecido en los artículos 3, 4 ,5, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 y Contrato C-180-2017

Respuesta de la Entidad

Teniendo en cuenta la observación realizada por el Ente de control donde indican lo siguiente:
(…)

"En visita de inspección a las obras objeto del Contrato de obra C-180-2017, para realizar la reconstrucción y rehabilitación del sistema de acueducto para el casco urbano del municipio de Cáchira departamento Norte de Santander, se evidenciaron las aletas de la estructura de la bocatoma con socavación y pérdida del material de enrocado y ciclópeo instalados."
(…)
El Fondo se permite exponer los siguientes hechos a fin de controvertir lo indicado por el ente de control:

- *Aspectos contractuales:*

El día 15 de mayo de 2017, se suscribió el contrato de obra No 180 de 2017, entre el Fondo Adaptación y el Consorcio JAM, Contratante y Contratista respectivamente. El objeto del contrato comprende la Reconstrucción y Rehabilitación del Sistema de Acueducto para el casco urbano del municipio de Cáchira (Bocatoma, Desarenador y tubería de aducción), departamento de Norte de Santander. El valor del contrato es de 332.293.466 y una duración de cinco meses incluyendo el mes de preconstrucción.

La Interventoría de este proyecto fue contratada por el Fondo Adaptación con la firma (...) S.A.S a través del Contrato No. 079 de 2014, cuyo objeto es "Reconstrucción y mitigación de sistemas de acueducto y alcantarillado afectados por el fenómeno de la niña 2010-2011 en los departamentos de Bolívar, Cesar, la Guajira", incluido el proyecto de obras necesarias para la reconstrucción y rehabilitación del sistema de acueducto para de acueducto para el casco urbano del municipio de Cáchira (bocatoma, desarenador y tuberías de aducción) departamento de Norte de Santander.

El día 20 de mayo del año 2020, se suscribió entre contratista e Interventoría, acta de Inicio del contrato No. 180 de 2017, e inicio el proyecto con la etapa de preconstrucción, con una duración de un (01) mes, seguido de la etapa de construcción que inició el 19 de junio de 2020.

El 19 de diciembre de 2020 se suscribe el acta de entrega y recibo final del objeto contractual por la interventoría, (...) S.A.S, y el contratista Consorcio JAM. (Anexo 1-Acta de Liquidación)

El 9 de marzo de 2021 se suscribe acta de entrega por parte del Fondo Adaptación y recibo a satisfacción por parte del beneficiario, el municipio de Cáchira - Norte de Santander. Acta de recibo que contiene dentro de sus manifestaciones, inciso quinto y sexto lo siguiente (Anexo 2- Acta de entrega de la Infraestructura):
(…)

"QUINTA CUSTODIA, VIGILANCIA, ADMINISTRACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO: A partir de la fecha del presente documento, el MUNICIPIO DE CÁCHIRA se obliga a la custodia, vigilancia, administración, operación, mantenimiento y puesta en funcionamiento de la Infraestructura que se entrega; por lo cual a partir de la fecha será el único responsable de la obra.

RECONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO PARA EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CÁCHIRA (BOCATOMA, DESARENADOR Y TUBERÍAS DE ADUCCIÓN) DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER.

- *SEXTA - AMPARO DE LA INFRAESTRUCTURA: Toda vez que la infraestructura entregada es propiedad del MUNICIPIO DE CÁCHIRA, éste se compromete a realizar todas las gestiones que de acuerdo con la normatividad correspondan, para que la infraestructura entregada permanezca debidamente asegurada contra todo riesgo y daño material"*

(…)

- *Alcance del contrato de obra:*

Conforme con los diseños y alcance del proyecto, las obras ejecutadas se dividieron en tres (3) componentes que se describen a continuación:

- Componente 1: Sistema de Captación
- Componente 2: Desarenador
- Componente 3: Aducción

Estudios y diseños:

Cabe destacar que en el informe presentado por la Consultoría Hidraforcis S.A.S, en el item 1.9 página 25 (ver anexo 3) se indican las principales amenazas y riesgos en la zona de intervención, destacándose una probabilidad media a que se generen eventos de avalancha por localización de crecientes y cambios de curso en corrientes en el río Cáchira y el Chorro Chorreritas, que condicionan la protección de sus riberas. Situación que fue incluida dentro de las medidas complementarias del componente de Bocatoma, para la mitigación de depósitos de material rocoso y mejoramiento en la velocidad del flujo, teniendo en cuenta que el caudal máximo de la quebrada Galvanez es de 17,49 m3/s y el caudal de diseño de 0.004675 m3/s.

En informe de diseño (Anexo 3), se determinó cómo alternativa de mitigación la construcción aguas arriba de la bocatoma de módulos de gaviones que permitan la protección de las laderas y el empotramiento de la estructura lateralmente, con el fin de disminuir los efectos de la socavación del fondo del cauce, modificación de la pendiente longitudinal, control del volumen de sedimentos y mitigación de las posibles avalanchas o incremento súbito del caudal (crecidas) que puedan afectar la estructura de la bocatoma.

- *Concepto técnico a las observaciones:*

En el desarrollo de las obras derivadas del contrato N° 2017-C-0180 cuyo objeto es la "Reconstrucción y Rehabilitación del Sistema de Acueducto para el Casco Urbano del Municipio de Cáchira (Bocatoma, Desarenador y Tubería de Aducción) Departamento de Norte de Santander", se generaron las obras de protección y adecuación del cauce de la Quebrada Galvanez, cómo se pueden apreciar en las imágenes 1 y 2.

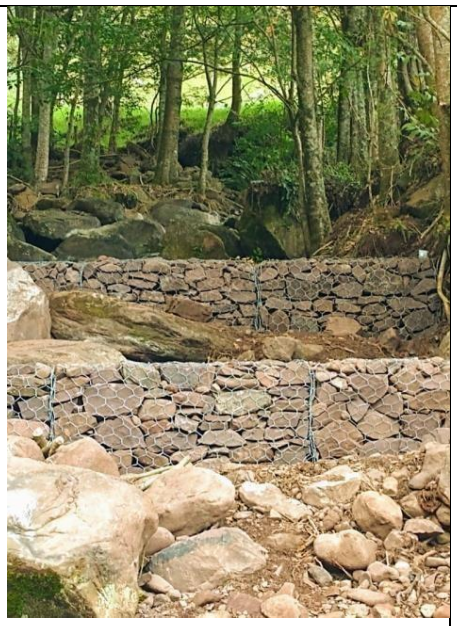
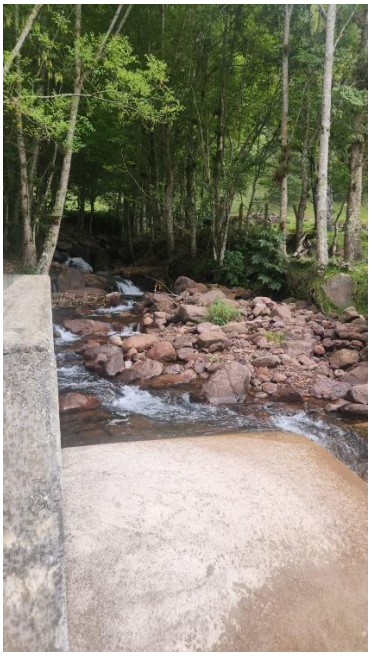


Imagen 1. *Gaviones construidos en el marco del contrato de obra C-180-2017*	***Imagen 2.*** *Estructura Bocatoma entregada y pozo de amortiguación*
	
Imagen 3. *Depósito de sedimentos que afectan el flujo laminar del agua (Aumento en lavelocidad del flujo)*	***Imagen 4.*** *Depósito de sedimentos que afectan el flujolaminar del agua (Aumento en la velocidad del flujo)*

Las obras entregadas en el año 2020 contaron con el método constructivo avalado por la interventoría, (...) S.A.S y en cumplimiento de los diseños entregados por la Consultoría Hidraforcis S.A.S. Por lo anterior, y como se indicó en el informe de diseño, mantener funcional y en buen estado las obras de mitigación, que para este caso aplicó la construcción de los dosmódulos de gaviones, como se aprecia en la imagen 1, era fundamental para equilibrar los flujos de la quebrada a fin de no provocar posibles avalanchas y remoción del material aguas abajo en el pozo de amortiguación.

Si bien es cierto, durante la visita realizada el día 25 de septiembre de 2024 se evidenció que las condiciones de la estructura de captación se ven notablemente afectadas por socavación producida por la velocidad del flujo, es importante acotar, que las condiciones aguas arriba se vieron afectadas por eventos de precipitaciones fuertes en los últimos años, con remoción evidente de material rocoso (Imágenes 3 y 4) afectando la mitigación de los módulos de gaviones, sin ningún tipo de intervención y/o limpieza por parte del municipio y/o prestador delservicio, quienes son los directamente encargados de las actividad de mantenimiento de la cuenca, cómo lo refiere el artículo 79 de la Ley 142 de 1994, donde se establecen las funcionesde vigilancia y control aplicables para las empresas prestadoras de servicios; y las normativa anexa al vigilancia, inspección y limpieza de la cuenca de la fuente abastecedora.

El hecho de la falta de remoción y limpieza del material rocoso acumulado en los módulos de aluviones desencadenó un aumento de la velocidad del flujo, con la posible afectación de la estructura de captación, primero con la socavación del pozo de amortiguación y posteriormente con las aletas laterales de la estructura.

No se puede desconocer que las altas precipitaciones de la zona, con las condiciones de montaña que caracterizan un flujo crítico en la quebrada y altas velocidades del flujo, son un riesgo en la estabilidad de cualquier obra de intervención en la quebrada, que a través del contrato 2017-C-180 se buscó mitigar con la construcción de los gaviones, para brindar el quiebre de flujo necesario a fin de mejorar las condiciones en la captación. Condiciones que fueron alteradas por la falta de limpieza y remoción de material rocoso depositado aguas arribade la captación. Acciones que debieron ser realizadas en tiempo oportuno por el prestador y/omunicipio de Cáchira a fin de minimizar el riesgo por socavación aguas abajo. Alterando finalmente la estructura de captación (pozo de amortiguación y aletas laterales)

Conclusión y comentarios finales:

Adicional a lo anteriormente expuesto, la entidad se permite indicar lo siguiente frente a los comentarios de conclusión indicados en el comunicado como causa y efecto de la situación planteada:

(…)

El Fondo, se permite indicar que la causa probable en la socavación de la estructura radica enel no funcionamiento de las obras de mitigación (dos módulos de gaviones), debido a depósitode material rocoso por fuertes precipitaciones, que no fueron retirados a tiempo a

fin de disminuir las velocidades y normalizar el flujo del agua. Incidiendo finalmente en la socavacióndel pozo de amortiguación y aletas laterales.
(…)
El Fondo Adaptación para la supervisión del contrato de obra, contrató una interventoría integralpara el seguimiento y control de las etapas contempladas de: Preconstrucción, Construcción yPostconstrucción, con el fin de garantizar la correcta ejecución de las obras contratadas, dando aval en los diseños, ejecución y funcionamiento de las obras construidas.

Adicionalmente, con lo expuesto en el concepto técnico a las observaciones dadas por el Entede control, nos permitimos manifestar que evidente el Fondo Adaptación cumplió con su objetomisional de destinar los recursos para el financiamiento y ejecución del proyecto denominado "Reconstrucción y rehabilitación del sistema de acueducto para el casco urbano del municipio de Cáchira (bocatoma, desarenador y tuberías de aducción), departamento de Norte de Santander", para lo cual, contrató los estudios y diseños y la respectiva interventoría para los contratos de consultoría y de obras, para realizar el seguimiento y control del desarrollo de lasetapas definidas en cada contrato, en especial, para etapa de postconstrucción del contrato deobra, que finalizó con el alistamiento y puesta en funcionamiento de los componentes construidos. (Ver anexo 4-Informes de interventoría)

Que, la entidad se permite su derecho a la defensa indicando que la socavación registrada no es por deficiencias en la estructura construida, sino por acciones de mantenimiento correctivo que no fueron efectuados a tiempo por el prestador del servicio de acueducto o en su defecto el Municipio de Cáchira, desencadenando cambios en el flujo de la Quebrada Galvanez, e impidiendo que las medidas de mitigaciónconstruidas fueran efectivas para evitar los incidentesde socavación registrados en la infraestructura.

Finalmente, el Fondo considera que no existe un detrimento en el patrimonio del estado, y comoconsecuencia de los, hechos, consideraciones, pruebas, documentos y criterios anteriormenteexpuestos que sustentan la observación realizada por el Ente de Control, el Fondo de Adaptación solicita muy respetuosamente retirar y/o excluir la determinación de un presunto detrimento patrimonial de la inversión por la inversión por valor de $ 44.222.877.

En ese orden se anexan los siguientes documentos:

- *Anexo 1-Acta de Liquidación*
- *Anexo 2- Acta de entrega de la infraestructura*
- *Anexo 3-Informe diseños*
- *Anexo 4- Informes de Interventoría*
- *Anexo 5-Registro fotográfico.*

En ese orden, en virtud de lo anterior, de manera respetuosa se solicita se acojan las explicaciones y se retire la ***Observación Administrativa 12*** *con presunta incidencia Fiscal y connotación disciplinaria del informe final de Auditoría de Cumplimiento vigencia 2020 al semestre de la vigencia 2024 que adelanta la Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura de la Contraloría General de la República al Fondo de Adaptación.*

Análisis de Respuesta

La Entidad en su respuesta realizó trazabilidad del proceso contractual, indicó que la obra fue recibida a satisfacción por parte del Fondo y del municipio de Cáchira. Menciona que a partir de ese momento y como lo establece el acta de recibo a satisfacción el municipio de Cáchira se obliga a la custodia, vigilancia, administración, operación, mantenimiento y puesta en funcionamiento de la infraestructura que se entrega, por lo cual a partir de la fecha será el único responsable de la obra, relacionó el alcance del contrato de obra, conforme con los diseños las obras ejecutadas se dividieron en tres (3) componentes: - Componente 1: Sistema de Captación; - Componente 2: Desarenador ;- Componente 3: Aducción.

Así mismo, manifestó la Entidad que en el diseño, se determinó cómo alternativa de mitigación la construcción aguas arriba de la bocatoma de módulos de gaviones que permitan la protección de las laderas y el empotramiento de la estructura lateralmente, con el fin de disminuir los efectos de la socavación del fondo del cauce, modificación de la pendiente longitudinal, control del volumen de sedimentos y mitigación de las posibles avalanchas o incremento súbito del caudal (crecidas) que puedan afectar la estructura de la bocatoma.

En relación con lo manifestado de la falta de remoción y limpieza del material rocoso, desencadenó un aumento de la velocidad del flujo, con la posible afectación de la estructura de captación, primero con la socavación del pozo de amortiguación y posteriormente con las aletas laterales de la estructura. Las altas precipitaciones de la zona, con las condiciones de montaña que caracterizan el flujo crítico y altas velocidades del flujo, son un riesgo en la estabilidad de cualquier obra de intervención en la quebrada, que a través del contrato 2017-C-180 se buscó mitigar con la construcción de los gaviones, para brindar el quiebre de flujo necesario a fin de mejorar las condiciones en la captación. Alterando finalmente la estructura de captación (pozo de amortiguación y aletas laterales).

Lo cual ratifica lo observado por la CGR en relación con las deficiencias en la construcción de la cimentación de las aletas, en enrocado, ya que de acuerdo al diseño estos gaviones fueron construidos y pagados para proteger la estructura de la bocatoma, además las obras construidas obedecieron a un diseño en el que las condiciones de flujo crítico y precipitaciones en la zona, determinaron una estructura y una cimentación que como se evidenció en la visita y en los planos récord no fue construida teniendo en cuenta el flujo crítico, el enrocado instalado

No obstante, la posible falta de mantenimiento a la obra, no se exime al Fondo Adaptación ni al Contratista ni la Interventoría de la responsabilidad en cuanto a la calidad y estabilidad de la obra ejecutada y pagada, razón por la cual se mantienen lo observado y se constituye en hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y alcance fiscal.

Hallazgo 12. Contrato 157 de 2018 - Obras de estabilización de taludes sector Canoítas – La Unión, línea de aducción, desarenador planta pórtico. Administrativo (A) con incidencia Fiscal (F) y presunta incidencia Disciplinaria (D)

Resumen

En visita de inspección a las obras objeto del Contrato de obra 157 de 2018, Proyecto I para la estabilización de taludes sector Canoítas – La Unión, línea de aducción, desarenador Planta Pórtico del Sistema Pamplonita en el municipio de Cúcuta departamento de Norte de Santander, se evidenció que la obra no se encuentra funcionando, dado que la tubería instalada por el Fondo no está conectada al sistema de acueducto operado por Aguas Kapital de Cúcuta. Las obras ejecutadas por el Fondo no han sido recibidas por la Alcaldía de Cúcuta ni por Aguas Kpital Cúcuta S.A. E.S.P. razones por las cuales se configura en detrimento en el patrimonio del Estado correspondiente al valor pagado por estas obras que no cumplen con los fines de la contratación estatal.

Criterios y fuentes de criterios

Constitución Política de Colombia

Artículo 209º.- La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

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.

Ley 80 de 1993:

ARTÍCULO 3. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.
2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.
(…)

ARTÍCULO 5o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta ley, los contratistas:
(…)
2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entrabamientos que pudieran presentarse.
(…)
4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.

"ARTÍCULO 23. DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo."

"ARTÍCULO 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA. En virtud de este principio:
(…)
3o. Se tendrá en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.

4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato.

ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

Ley 489 de 1998

"Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. "La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se

aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular."

Ley 610 de 2000

"Por la cual se establece el trámite de los procesos deresponsabilidad fiscal de competencia de las contralorías"

Artículo 2°. Principios orientadores de la acción fiscal. En el ejercicio de la acciónde responsabilidad fiscal se garantizará el debido proceso y su trámite se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo.

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

Artículo 4°. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene porobjeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

Artículo 5°. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- *Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.*
- *Un daño patrimonial al Estado.*
- *Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.*

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

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

Ley 1474 de 2011

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

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

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentrode la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

PARÁGRAFO 1. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obraa que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyovalor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección,se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

Ley 1952 de 2019

ARTÍCULO 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:

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

ARTÍCULO 70. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.

Los auxiliares de la justicia serán disciplinables conforme a este Código, sin perjuicio del poder correctivo del juez ante cuyo despacho intervengan.

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, desarrolle o realice prerrogativas exclusivas de los órganos del Estado. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias.

Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o

disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos.

Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible tanto al representante alegal como a los miembros de la Junta Directiva, según el caso.

Contrato de obra 157 de 2018
Obligaciones Generales y Especificas del Contratista

Contrato de interventoría 079 de 2014
Obligaciones Específicas del interventor

Tabla 27: Ficha Técnica Contrato 157 de 2018

OBJETO	REHABILITACIÓN DE COLECTOR MARGEN DERECHA QUEBRADA LA CAÑADA Y OBRAS DE ESTABILIZACIÓN DE TALUDES SECTOR CANOÍTAS – LA UNIÓN, LINEA DE ADUCCIÓN, DESARENADOR PLANTA PÓRTICO DEL SISTEMA PAMPLONITA EN EL MUNICIPIO DE CÚCUTA, DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER.
NÚMERO DEL CONTRATO	157-2018
NOMBRE DEL CONTRATISTA	CONSORCIO (…)
Fecha del contrato	2 de febrero 2018
Fecha de Acta de Inicio	3 de mayo 2018
Plazo inicial del Contrato	8 meses (1 preconstrucción y 7 construcción)
Fecha de terminación inicial	2 de enero 2019
Fecha de Suspensión 1	15 de agosto de 2018 (30 días)
Ampliación Suspensión 1	14 de septiembre al 13 de octubre de 2018 (30 días)
Fecha de Suspensión 2	2 de noviembre de 2018 (45 días)
Ampliación Suspensión 2	17 de diciembre de 2018 al 14 de febrero de 2019 (60 días)
Fecha de Suspensión 3	02 de mayo de 2019 (30 días)
Ampliación Suspensión 3	3 de junio al 2 de julio de 2019 (30 días)
Fecha de Reinicio 3	03 de julio de 2019
Modificación No. 1	Prórroga en tiempo por 4 meses y adición de recursos por un valor de $ 333.299.175
Modificación No. 2	Prórroga en tiempo por 2 meses y autorización de descuento en actas parciales por mayor permanencia de interventoría por un valor de $ 44.988.490
Fecha de Terminación Final	14 de febrero de 2020
Valor Contrato Inicial	$ 3.050.858.530
Adición No. 1	$ 333.299.175
Valor Contrato Actualizado	$ 3.384.157.705
Valor Intervención La Cañada	$ 2.608.225.496
Aportes recursos del proyecto (Fondo Adaptación)	$ 3.384.157.705
Acta de Terminación	31 de diciembre de 2019 - OBRAS SECTOR CANOÍTAS 14 de febrero de 2020 - OBRAS SECTOR QUEBRADA LA CAÑADA

Acta de Entrega final de la obra	7 de febrero de 2020 – OBRAS SECTOR CANOÍTAS 28 de febrero de 2020 – OBRAS SECTOR QUEBRADA LA CAÑADA
Acta de Entrega por parte del Fondo y Recibo a Satisfacción por parte del Beneficiario	03 de mayo de 2022- OBRAS SECTOR QUEBRADA LA CAÑADA
Acta de Liquidación Contrato de obra	5 de octubre de 2022

Fuente: Información suministrada por la Entidad mediante Oficio FA No. R-2024-007217 y Visita a las Obras

Tabla 28: Ficha Técnica Contrato de interventoría 079 de 2014

OBJETO	"(…) EL INTERVENTOR se compromete con el FONDO a ejercer la interventoría integral para la construcción de las obras de rehabilitación y/o reconstrucción y mitigación de sistemas de acueducto y alcantarillado afectados por el fenómeno de La Niña 2010-2011 en los departamentos de Bolívar, Cesar, La Guajira, Magdalena, Norte de Santander y Sucre, de conformidad con el estudio previo origen de este contrato, y con los documentos que lo conforman, los cuales, junto con la propuesta del INTERVENTOR forman parte integral de este contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre esta última. (…)",
NÚMERO DEL CONTRATO	079 de 2014
NOMBRE DEL CONTRATISTA	CONSULTORÍA TÉCNICA (…) S.A.S
FECHA DEL CONTRATO	24 de enero de 2014
FECHA DE ACTA DE INICIO	4 de junio de 2015
VALOR CONTRATO INICIAL	$ 6.514.915.194
PLAZO INICIAL DEL CONTRATO	23 MESES Interventoría Contrato de Obra No. 157 – 2018 8 meses (1 preconstrucción y 7 construcción)
FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL	03 de mayo de 2017
VALOR CONTRATO ACTUALIZADO	$ 7.008.861.120
NUEVA FECHA DE TERMINACIÓN	25 de junio de 2022
VALOR INTERVENTORÍA – CANOÍTAS – LA UNIÓN	$ 118.237.952
VALOR INTERVENTORÍA - LA CAÑADA	$ 296.433.694
ACTA DE ENTREGA FINAL DE LA OBRA	28 de febrero de 2020 – OBRAS SECTOR QUEBRADA LA CAÑADA
ACTA DE ENTREGA POR PARTE DEL FONDO Y RECIBO A SATISFACCIÓN POR PARTE DEL BENEFICIARIO	03 de mayo de 2022- OBRAS SECTOR QUEBRADA LA CAÑADA
ACTA DE LIQUIDACIÓN	EN PROCESO

Fuente: Información suministrada por la Entidad mediante Oficio FA No. R-2024-007217 y Visita a las Obras

Condición

Se suscribió el Contrato 157 el 02 de febrero de 2018 para ejecutar los siguientes proyectos:

I) OBRAS DE ESTABILIZACIÓN DE TALUDES SECTOR CANOÍTAS – LA UNIÓN, LÍNEA DE ADUCCIÓN, DESARENADOR PLANTA PÓRTICO DEL SISTEMA PAMPLONITA,

II) REHABILITACIÓN DE COLECTOR MARGEN DERECHA QUEBRADA LA CAÑADA, DEL MUNICIPIO DE CÚCUTA – INFRAESTRUC-TURA AFECTADA POR LA OLA INVERNAL 2010-2011.

El proyecto II REHABILITACIÓN DE COLECTOR MARGEN DERECHA QUEBRADA LA CAÑADA fue objeto de revisión y conclusión por parte de la Contraloría General de la República a través del trámite de denuncia 2022-258595-80544-D (radicado CGR No. 2023EE0015174), en el cual se determinó un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria para Indagación Preliminar, por un daño patrimonial de $224.698.827,27 correspondiente al valor pagado por el MURO DE CONTENCION ANCLADO. Por tanto, no se incorpora en la presente observación análisis respecto al Proyecto II.

Para el ***PROYECTO I OBRAS DE ESTABILIZACIÓN DE TALUDES SECTOR CANOÍTAS – LA UNIÓN, LÍNEA DE ADUCCIÓN, DESARENADOR PLANTA PÓRTICO DEL SISTEMA PAMPLONITA,*** de acuerdo con la problemática presentada en relación con el estado actual de este proyecto por parte del Fondo de Adaptación a la CGR, se tienen los siguientes antecedentes:

- Oficio Fondo de Adaptación No. E-2020-002640 de fecha 17-04-2020 radicado Alcaldía No. 20204171322523, en Pleno Estado de emergencia por el Covid19, el Fondo solicita al Municipio el Recibo de la Infraestructura Construida, obras contratadas por el Fondo de Adaptación.

- Mediante Oficio E-2020-004067 del 25 -06-2020 el Fondo Adaptación dirigido a Aguas Kpital remite informe técnico complementario de la interventoría (...) S.A.S respecto a las fugas presentadas en la tubería de acero de 24 pulgadas ejecutadas en el contrato de obra No. 157 de 2018, en el que se indicó lo siguiente:

"En atención a las comunicaciones radicados 202000086349 del 24 de abril y 202000087642 del 27 de abril de 2020, donde se informan las afectaciones generadas en el frente de obra sector Canoítas por fugas presentadas en la tubería de acero diámetro de 24", damos alcance a nuestra comunicación con radicado No. E-2020-003535 del 1 de junio de 2020, mediante la cual, remitimos el informe técnico complementario de la interventoría (...) S.A.S y los anexos al mismo (radicado No. 2020-007328 del 17-06-2020), en atención al requerimiento realizado por el Fondo Adaptación mediante comunicación radicado No. 2020-003533 del 1 de junio de 2020.

Como resultado de la revisión del informe inicial y complementario recibido por parte de la interventoría, se informa lo siguiente para atender los reportes presentados por la empresa Aguas Kpital Cúcuta S.A. E.S.P:
La interventoría argumenta que en el proceso de validación de la afectación se identificó que la tubería que presentaba riesgo era la tubería número 3 que fue diseñada para su

rehabilitación, la cual, colapsó durante la ola invernal 2010-2011, sin embargo, actualmente la interventoría argumenta que se presentan fugas y reparaciones en una de las tuberías existentes no intervenidas por el Consorcio (...) 2017.
(…)

Finalmente, la interventoría (...) S.A.S concluye con relación a las posibles causas de las fugas presentadas en el sector de las obras intervenidas por el Consorcio (...) 2017:

"Con respecto a las fugas presentadas en la red de WSP instalada por el Consorcio reiteramos que dicha afectación se dio por dos factores relevantes: Uno, la saturación del terreno hacia la parte alta del talud debido a la fuga que presento una de las líneas de aducción enterradas y que no eran objeto de este contrato, que generó una carga lateral que pudo ejercer una fuerza no contemplada en el diseño, pues las obras de manejo Página 11 de 13 "Líderes en el sector aguas y saneamiento ambiental" de escorrentía superficial son para manejo de aguas lluvias y la contención con los gaviones es para la estabilidad del talud. El otro factor detonante de la fuga en las uniones del tramo recto de la red WSP fue la excavación mecánica sin entibado apropiado y la intervención con retroexcavadora para buscar y reparar el daño en la línea de aducción localizada en la parte más alta del talud que generó cargas adicionales a los rellenos compactados y afecto el confinamiento del material de cimentación de la tubería instalada en el tramo horizontal, pues los codos de cambio de dirección y nivel tienen atraques en concreto y hierro que no permitieron su desplazamiento ante las fuerzas ejercidas por el peso del terreno".

"(...) como entidad interventora del contrato de la referencia reitera que las fallas presentadas en la red de WSP (específicamente en las uniones soldadas de la línea de tubería horizontal) instalada por el Consorcio (...) 2017 son el producto de las fugas de redes paralelas e instaladas enterradas en la parte del talud y la correspondiente intervención de AGUAS KPITAL para reparar las fugas en la zona de afectación del proyecto y a su vez en las obras construidas y que para el momento de dicha actividad se encontraban con amparo de póliza de garantía de estabilidad de las mismas obras".

Dado el contenido del informe técnico y la documentación soporte presentada por la interventoría (...) S.A.S, la interventoría afirma y concluye que la presencia de las fugas en la tubería de acero intervenida por el Consorcio (...) 2017 no son por calidad y/o estabilidad de las obras, sino por situaciones externas como la presencia de fugas de algunas de las tuberías existentes en la parte alta y probablemente al proceso que se llevó a cabo por parte de la empresa Aguas Kpital Cúcuta para reparar las fugas.

En este sentido, como la empresa Aguas Kpital Cúcuta finalmente intervino la reparación de dichas fugas con sus procedimientos internos para atender este tipo de reparaciones, podría validar o desvirtuar técnicamente y con la respectiva documentación soporte, si lo afirmado por la interventoría corresponde o no a la realidad de los hechos y si efectivamente las fugas presentadas en la tubería es por calidad y/o estabilidad de obras atribuibles al Consorcio (...) 2017, toda vez que, con base en el informe técnico y documentación soporte presentada por la interventoría, la entidad no podría iniciar un proceso de reclamación de la póliza de calidad y estabilidad de las obras ejecutadas por el Consorcio (...) 2017.

El Fondo Adaptación recomienda a la empresa Aguas Kpital Cúcuta realizar la verificación en campo si hay presencia o no de fugas en las tuberías existentes no intervenidas en el

contrato de obra No. 157 de 2018 y en caso contrario, tal como lo hemos manifestado en la comunicación radicado No. 2020-003792 del 11 de junio de 2020, se recomienda que la empresa ponga nuevamente en funcionamiento la tubería de acero que ya no presenta fugas debido a las reparaciones realizadas y la misma se integre a la infraestructura de abastecimiento de agua, para cumplir con la finalidad establecida en el alcance técnico de los estudios y diseños y al contrato de obra No. 157 de 2018, para el cual, el Fondo Adaptación destinó recursos para ejecución."

- Mediante oficio E-2020-004953 del 04/08/2020 el Fondo Adaptación hace el requerimiento como resultado de la mesa de trabajo realizada con la empresa Aguas Kpital Cúcuta S.A. E.S.P y el municipio de Cúcuta con relación a la situación de reporte de fugas que generan inestabilidad del sistema de abastecimiento de agua para el municipio de Cúcuta –Norte de Santander:

"…la empresa Aguas Kpital Cúcuta S.A. E.S.P mediante radicado No. 202000086349 del 24 de abril de 2020, el reporte de las afectaciones generadas en el frente de obra Sector Canoítas, presuntamente por las fugas presentadas en la tubería de acero diámetro de 24 pulgadas suministrada e instalada por el Consorcio (...) 2017 como alcance técnico de la ejecución del contrato No. 157 de 2018 suscrito con el Fondo Adaptación, al cual la empresa (...) S.A.S ejerció interventoría.

Al respecto, si bien es cierto, la entidad recibió de parte de la interventoría (...) S.A.S, el informe técnico y alcance al mismo , remitidos a la empresa Aguas Kpital Cúcuta S.A. E.S.P el 25 de junio de 2020, la entidad realizó el 21 de julio de 2020 una mesa de trabajo con la empresa Aguas Kpital y la Secretaría de Infraestructura del municipio de Cúcuta, para conocer de parte de la empresa, las razones por las cuales no se ha puesto en operación nuevamente la tubería de acero de 24 pulgadas rehabilitada por el Consorcio (...) 2017 con posterioridad al evento reportado de fugas y a las reparaciones que adelantó directamente la empresa Aguas Kpital.

Como resultado de la mesa de trabajo, hemos recibido de parte de la empresa Aguas Kpital y municipio de Cúcuta, las siguientes observaciones y solicitud:

La empresa Aguas Kpital hizo la claridad que la atención de las fugas fue para evitar un desabastecimiento de agua la ciudad de Cúcuta, acordada por todas las partes intervinientes el 25 de abril de 2020.

En la tubería de acero de 24 pulgadas, todavía persiste una fuga que no fue reparada por la empresa porque se encuentra localizada en uno de los extremos y existen obras de drenaje que deben ser retiradas. Se ha solicitado que esta fuga sea reparada por el Consorcio (...) 2017.

La decisión de suministrar e instalar la tubería paso aéreo por parte de la empresa, fue como contingencia y emergencia debido a que no se ha concluido el análisis técnico sobre las posibles causas de las fugas de la tubería de acero de 24 pulgadas a cargo del Consorcio (...) 2017 y aún se tiene una fuga sin reparar.
(…)

Hasta tanto no se presente el concepto técnico sobre la estabilidad y funcionalidad de las obras ejecutadas en el frente Canoitas, la empresa no hará el recibo de la infraestructura.

En este sentido, la entidad como contratante de las obras e interventoría, ha solicitado la inspección técnica a las obras construidas y demás estudios técnicos y/o ensayos que se consideren a su juicio, para valorar los eventos presentados en abril de 2020 que permita mediante un concepto técnico final, determinar la funcionalidad y estabilidad tanto de la tubería rehabilitada de 24 pulgadas como de las obras geoestructuras, manejo de aguas de escorrentía e infiltración y geobioingeniería (Bioroll) para la protección y estabilidad del talud intervenido

Como respuesta a este requerimiento, la interventoría ha informado en oficio con radicado No. ISD GEN 102 20 del 17 de junio de 2020, Tal como lo manifestamos anteriormente en este comunicado, una vez se tenga la facilidad de conseguir pasajes aéreos o terrestres para el desplazamiento de los profesionales de la interventoría al sitio de las obras, (...) enviara al equipo técnica pertinente para evaluar la situación en que se encuentre la zona de intervención de proyecto.
(…)

Teniendo en cuenta las observaciones y solicitud realizada por parte de Aguas Kpital Cúcuta S.A. E.S.P, se solicita ala interventoría (...) S.A.Sen cumplimiento con sus obligaciones contractuales, realizar el requerimiento de manera inmediata al Consorcio (...) 2017, para que presente el plan de trabajo para acometer las reparaciones de la fuga que aún presenta la tubería de acero de 24 pulgadas rehabilitada y se atienda la falla de calidad y/o estabilidad de las obras de geobioingenería (Bioroll), observación que a la fecha no ha sido atendida por el Consorcio (...) 2017.

En caso contrario, la interventoría deberá presentar el Informe tal como lo ha informado en su comunicación radicado No. ISD-GEN-102-20 del 17 de junio de 2020, para solicitar la reclamación de la póliza de calidad y estabilidad de las obras ante la compañía Seguros del Estado.

Por otra parte, la interventoría deberá entregar el Informe Técnico que ha sido solicitado para determinar la estabilidad y funcionalidad de las obras tubería de acero que fue rehabilitada y de las obras de protección y estabilidad del talud (geoestructuras, manejo de aguas de escorrentía e infiltración y geobioingeniería), para lo cual, se deberá realizar la inspección física con los profesionales y/o asesores especialistas, inspección que desde el mes de abril de 2020 no se ha realizado."

- *Oficio 20201100414442 (02-SEPT-2020) S.I.M. A LA EIS CUCUTA-AGUAS KPITAL, para Programar visita a los sectores, una vez superado el aislamiento total y las medidas drásticas como consecuencia del Covid-19.*

- *Oficio 20208020248541(2020-09-04) SIM AL FONDO, donde se le informe del trámite surtido. (Estudio de Documentos previos para el trámite para el recibo de la Infraestructura contratada por el FONDO DE ADAPTACION, sectores Canoítas-San Pedro y La Cañada-Palmeras).*

- *Oficio radicado 016556 del 20 de NOV2020 SIM A RIESGOS, solicitando informe técnico visitas a los sectores la Cañada y Canoítas-San Pedro.*

- *Oficio S.I.M. radicado 2020802038171 NOV24-2020 AL FONDO, donde se le informa las acciones previas requeridas para el recibo de la Infraestructura contratada por el FONDO DE ADAPTACION, sectores Canoítas-San Pedro y La Cañada-Palmeras.*

- *Oficios 20208020353061(11-11-2020) y 20208020411891 (10 DIC-2020) oficio SIM a la E.I.S CUCUTA-AGUAS KPITAL CUCUTA, solicitando posición respecto a los comunicados del Fondo de Adaptación, sobre el estado de las obras en el Sector Canoítas y las intervenciones hechas en el sector por el Operador, en vista a las fugas presentadas en la línea de aducción.*

- *Oficio Fondo de Adaptación E-2020-008387 (9Dic-2020) _donde solicita al Municipio una mesa de trabajo con el fin de verificar el avance de las visitas a los proyectos y conocer los informes técnicos respectivos por parte del Municipio de San José de Cúcuta.*

- *Oficio 20201900184613 (18-12-2020) SIM recibe los informes técnicos de la SMGRD visitas obras La Cañada y Canoítas-San Pedro, donde informan de deficiencias en las obras.*

- *Oficio 20208020435971 (23-12-2020) SIM AL FONDO, entrega de Informe Técnico SMGRD, de observaciones al estado de las infraestructuras construidas. Entrega parcial de Informe para el recibo de la Infraestructura contratada por el FONDO DE ADAPTACION, sectores Canoítas-San Pedro y La Cañada-Palmeras. Compromisos según la reunión presencial del día 17 de diciembre de 2020.*

- *Oficio 20218020034671 de fecha 01-18-2021 SIM AL FONDO, remitiendo Oficio de AGUAS KPITAL CUCUTA rad. 202103000078 (30-dic-2020), donde manifiesta posición frente a las obras adelantas en el sector, y que las intervenciones realizadas fueron a causa de la emergencia y que fue del conocimiento del Fondo de Adaptación.*

- *Oficio radicado 2021802006757 FEB-3-2021 SIM AL FONDO, respuesta SIM AL FONDO, respecto a la mesa de trabajo solicitada, se requiere previo a la misma, posición del Fondo respecto a las observaciones estado de las obras.*

- *Oficio radicado 20211100067432 (2021-02-08) FONDO ADAPT AL MPIO FEB2021, donde responde a las observaciones realizadas por las dependencias del Municipio; se da traslado a la EIS CUCUTA-AGUAS KPITAL, radicado No. 20218020142451 del 03-03-2021 y a SMGRD radicado 20218020034973 del 03-03-2021; con radicado 20218020142651 (03-03-2021) SIM informa al FONDO DE ADAPT, el trámite surtido.*

- *Oficio radicado 20211100146482 (10-03-2021) Fondo al Municipio, informe técnico reparaciones realizadas por el contratista del Fondo de Adaptación a las obras, según las observaciones emitidas por el Municipio. Se le da traslado a la EIS CUCUTA-AGUAS KPITAL radicados 20218020172151(15-03-2021) y 2021802021516 (30-03-2021) y a SMGRD mediante radicados 20218020041673(15-03-2021) y 20218020052873 (30-03-*

2021), para su estudio y concepto. Con radicado 20218020172271 (15-03-2021) se le informa al Fondo del trámite surtido.

- *Oficio radicado 20218020215321 (30-03-2021) se programa visita técnica a los sitios con presencia de las partes, con el fin de verificar el estado de las obras, visita programada para el día 9 de abril de 2021, a raíz de los compromisos acordados en la reunión virtual del 16 de marzo de 2021.*

- *Oficio radicado 20218020266531 (20-04-2021) SIM al FONDO DE ADAPTACION, remitiendo informe técnico de la SMGRD (06-04-2021), respecto al estado de las obras y que fueron, evidenciadas entre las partes, según Acta de Visita No. 25, con participación del Fondo de Adaptación. La posición del municipio es de NO RECIBIR LA INFRAESTRUCTURA en el Sector Canoítas-San Pedro.*

- *El 02 de septiembre de 2021, se realiza nueva visita al sector Canoítas-San pedro, con participación del Municipio y el Fondo de Adaptación, para verificar la Infraestructura Construida en el Sector, donde se evidencia falencias y la no funcionalidad de la misma, se trabajó en mesa técnica en la SMGRD.*

- *Oficio radicado 20218021091941(24-11-2021) SIM AL FONDO CASO CANOITAS, donde se reitera la Posición de **NO RECIBIR LA INFRAESTRUCTURA** en el estado en que se encuentra y que cada día se evidencia mayor deterioro, sin ver acciones correctivas por parte de la entidad contratante, en este caso el Fondo de Adaptación; lo anterior con relación al oficio del Fondo de Adaptación con radicado 20211100687102 asunto: Entrega de Infraestructura rehabilitada y/o construida de los sectores de aguas potable y saneamiento y educación con ocasión al fenómeno de la niña 2010-2011.*

- *Oficio radicado 20218021169811 (14-12-2021) SIM AL FONDO CASO CANOITAS, donde se reitera la Posición de **NO RECIBIR LA INFRAESTRUCTURA** en el estado en que se encuentra y que cada día se evidencia mayor deterioro, sin ver acciones por parte de la entidad contratante.*

- *Oficio radicado 20228020013901 12ENE2022 SIM A CONTRATISTA FONDO DE ADAPTACION, posición y trámite surtido para recibo infraestructura sector La Cañada y Sector Canoítas-San Pedro. Se anexa oficio del Contratista radicado 20211100753942 (23-12-2021).*

- *Oficio radicado 2022119200018603 (18-02-2022) Oficio firmado por el **Señor alcalde**-Canoítas, al Fondo de Adaptación, en **NO RECIBIR LA INFRAESTRUCTURA**.*

- *Oficio radicado 2022119000023363 SIM-CONTRALORIA GNAL ESTADO OBRAS FONDO DE ADAPTACIÓN – Posición frente a la Infraestructura Canoítas-San Pedro-Competencias y responsabilidad, Oficio Contraloría radicado 2022EE0033866102000016604 – Correo Electrónico. Se les aclaró competencias y posición del Municipio en **NO RECIBIR LA INFRAESTRUCTURA***

- *Oficio radicado Interno 2022119200043292 del 04 de mayo de 2022, SIM-AMBIENTE A Jurídica SIM, Oficio Radicado No. 2022102000040842 Contraloría General de la República Solicitud de Información Obras Fondo de Adaptación. REHABILITACIÓN*

COLECTOR MARGEN DERECHA QUEBRADA LA CAÑADA Y OBRAS DE ESTABILIZACIÓN DE TALUDES SECTOR CANOÍTAS-LA UNIÓN, LÍNEA DE ADUCCIÓN, DESARENADOR PLANTA PÓRTICO DEL SISTEMA PAMPLONITA EN EL MUNICIPIO DE CÚCUTA, DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER, ENTRE OTRAS. Se remite respuesta surtida con cargo al radicado 2022EE0033866102000016604 (anterior).

- En Acta Reunión del 25 de abril de 2020, el Fondo Adaptación, Consorcio (...) 2017 y (...) S.A.S. autorizan a Aguas Kpital de Cúcuta realizar las siguientes obras:

4.1	Reparación inmediata a la tubería instalada por Consorcio (...). Que presenta falla de acuerdo con el numeral 2.3 del acta de reunión de fecha 25 de abril de 2020.	Según lo informado en comunicación con radicado 100-2020-00112565 de fecha 4 de junio de 2020, numeral 1, "*Dando cumplimiento al primer compromiso a realizar inmediatamente la reparación de la tubería instalada por el Consorcio (...) 2017, efectivamente esta se realizó el día 26 de abril, pero una vez culminada la reparación y puesta en servicio de inmediato se evidenció otra fuga en la misma tubería y cerca del anclaje en concreto*". *El mismo día, lunes 26 de abril se evidencia fuga sobre la tercera línea de aducción de 24" de AC, localizada en la parte más alta del talud, dentro de la zona intervenida con la estabilización del talud realizada por el Consorcio (...) 2017.* *Realizamos la reparación de las dos nuevas fugas el día Jueves 29 con la 24 "AC por estar localizada en la parte más alta del talud, para luego proceder con la de 24" instalada por el Consorcio (...) 2017.*
4.2	Habilitar tubería de acero desmontada por contratista de la obra con By Pass hacia la tubería enterrada (Con Válvulas)	Según lo informado en comunicación con radicado 100-2020-00112565 de fecha 4 de junio de 2020, **(…)** *3.El día 3 de mayo se culminó la rehabilitación de la tubería de acero de 24" que fue desmontada por el Consorcio (...) 2017, pero no realizando el by- pass a la nueva tubería enterrada y que ha presentado problemas, para evitar que se vea afectada, en caso que continué la falla de ésta.*
4.3	Fondo adaptación está de acuerdo con la reparación y realizará los respectivos estudios y análisis técnicos para determinar causas del colapso y correspondiente responsabilidad y reconocimiento de costos.	Mediante oficio E-2020-003535 de fecha 1 de junio de 2020, el fondo dio cumplimiento a este compromiso remitiendo copia de la comunicación ISD-GEN-080-2020 de fecha 18 de mayo de 2020, en la cual, la interventoría concluye lo siguiente: (…) *que las intervenciones para reparar fugas por parte del operador han sido reiteradas y aunque si bien ellos deben velar por la seguridad de los corredores de sus redes y el abastecimiento de la ciudad de Cúcuta, no han tenido en cuenta la afectación sobre las obras ejecutadas por este contrato ni han tomado las medidas necesarias para garantizar la estabilidad de las mismas, pues en la reciente intervención se observó la excavación con una retroexcavadora de oruga (ver fotografías) cuya soporte son las estructuras de contención del talud (gaviones flexibles, Hydroblock) los cuales no están diseñados para soportar dicha carga puntual tan alta y de esa forma se pudo generar un movimiento del terreno natural que afecto lateralmente el tramo de tubería recta.* *Ahora bien, la afectación que se da es en el tramo recto de tubería que tiene soldaduras en las uniones cada 6 metros y que no presentaron atraque por normas de construcción de redes de acueducto, adicionalmente, en ningún momento se evidencia intervención en los accesorios de cambio de dirección (codos 45 y 22,5) los cuales tienen atraque con dados en concreto y anclajes con tuberías de acero enterradas en el terreno. Es de tener en cuenta también, que nos evidencio la instalación de entibado para contener las excavaciones y dejar expuesto el terreno y en condición de vulnerabilidad a las obras ejecutadas.*

- El municipio a través de la Secretaría de Riesgos e Infraestructura emite los siguientes conceptos remitidos al Fondo mediante comunicación 202211900063441 de 8 de septiembre de 2022:
  (…)
  1- Respecto a la Obra de Estabilización de taludes Sector Canoítas – La Unión, Línea de Aducción, Desarenador Planta Pórtico del sistema Pamplonita en el municipio de Cúcuta Departamento Norte de Santander, manifiesta NO recibir la obra, en el estado y las condiciones actuales,
  2- (…) dado que no cumple las expectativas para el funcionamiento y operatividad
  3- (…) No se concluyó de manera satisfactoria para el interés general
  4- Y no está en concordancia con el objeto del contrato (Explicación – que el objeto del contrato refiere a estabilización del talud y, el resultado de la misma corresponde a obras de mitigación).
  (…)

De acuerdo con lo manifestado por funcionarios de la Secretaría de Infraestructura de la Alcaldía de Cúcuta en la visita realizada por la CGR en septiembre de 2024, se manifiesta que:

"los problemas en la obra canoítas se han presentado por problemas naturales, por posibles movimientos e inestabilidad del talud; sin embargo, es importante revisar el alcance de las actividades ejecutadas en la obra v/s lo que planteaba los diseños con cargo al Convenio suscrito en su momento entre el Fondo Adaptación y CORPONOR; por lo tanto, es importante que CORPONOR, exprese su posición frente a los hechos, en este caso referente a las dos obras ejecutadas.

El municipio de San José de Cúcuta no tiene vinculo contractual con respecto a las obras ejecutadas en ambos sectores, tal y como se ha manifestado en los oficios que han sido aportados; El municipio solo se limitó a inspeccionar visualmente el estado de las obras, para proceder a tramitar o no validar el recibo de la infraestructura como parte del documento de entrega de Bienes y/o servicios obtenidos producto de la ejecución del contrato 157-2018

Desde el año 2021 el municipio ha recibido visitas constantes del Fondo Adaptación con sus contratistas, de la Contraloría General de la República, de una Auditoría externa del Fondo de Adaptación (19 de abril de 2023) y lo que observamos es que las obras continúan cada día deteriorándose más, sin que haya acciones o pronunciamiento al respecto.

El contrato de concesión y operación del sistema de acueducto y alcantarillado del municipio corresponde al contrato No. 030 de 2006 suscrito entre la EIS CUCUTA SA ESP (Empresa prestadora del servicio) y AGUAS KPITAL CÚCUTA SA ESP (operador del sistema) …"

Conforme se puede evidenciar en los diferentes comunicados referenciados anteriormente, se establece que las obras contratadas por el Fondo para la ejecución del Proyecto I incluido en el alcance del Contrato de obra 157 de 2018,

no han sido recibidas por la Alcaldía de Cúcuta ni por Aguas Kpital Cúcuta S.A. E.S.P., como entes competentes para la operación de la infraestructura construida.

Situación que se verificó en la visita de inspección realizada por la CGR al sitio de ejecución del Contrato de obra 157 de 2018, Proyecto I para la estabilización de taludes sector Canoítas – La Unión, línea de aducción, desarenador Planta Pórtico del Sistema Pamplonita en el municipio de Cúcuta departamento de Norte de Santander, en la cual se evidenció que la obra no se encuentra funcionando, dado que la tubería instalada por el Fondo no está conectada al sistema de acueducto operado por Aguas Kapital de Cúcuta. Además, el operador del acueducto y el municipio han reiterado en varias ocasiones los cuestionamientos de calidad de las obras construidas, principal argumento por el cual han considerado no recibirlas. Por lo anterior, se configura en detrimento en el patrimonio del Estado correspondiente al valor pagado por estas obras que no cumplen con los fines de la contratación realizada.

Imagen 12: Registro de lo evidenciado en la visita realizada por la CGR en septiembre de 2024

<table>
<tr><td rowspan="2">Cajas del sistema de purga en concreto reforzado de 3000 psi, no incluye refuerzo</td><td> </td></tr>
<tr><td>
</td></tr>
<tr><td>Suministro E Instalación De Tapa Metálica Para Pozo Sin Sistema De Seguridad</td><td>No se evidencia durante el recorrido la existencia de la tapa como se observa en la fotografía anterior.</td></tr>
</table>

Fuente: Registro fotográfico tomado en visita de la CGR

- Retiro de tubería existente y conexión tubería nueva.

- La tubería se encuentra enterrada, de acuerdo con lo informado por Aguas Kpital, la Alcaldía y el Fondo Adaptación.

- Geo estructuras y manejo de aguas de escorrentía e infiltración

Imagen 13: Registro de lo evidenciado en la visita realizada por la CGR en septiembre de 2024

Fuente: Registro fotográfico tomado en visita de la CGR

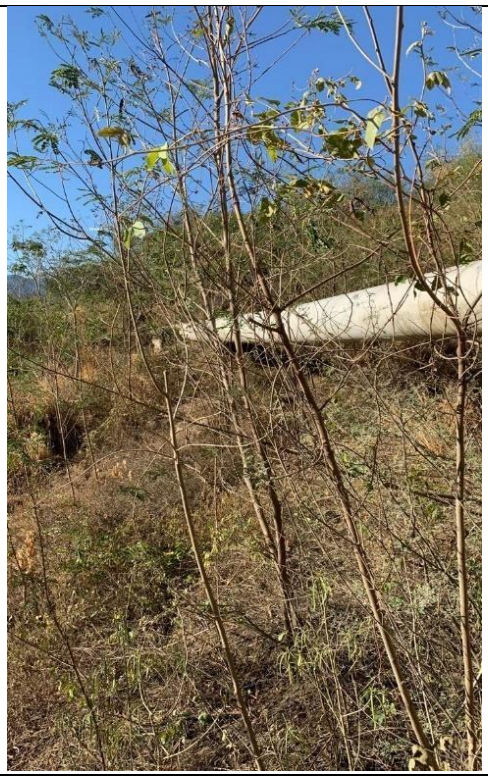
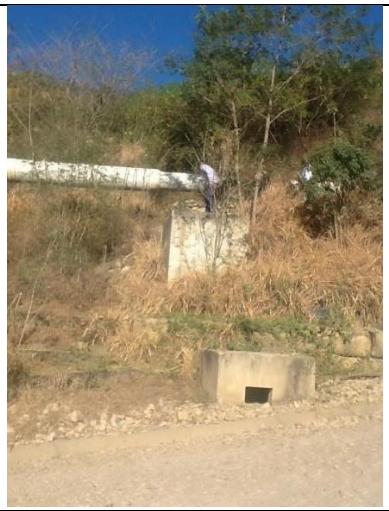
- Obras de geo bioingeniería para recuperación, biorremediación y control del flujo de escorrentía.

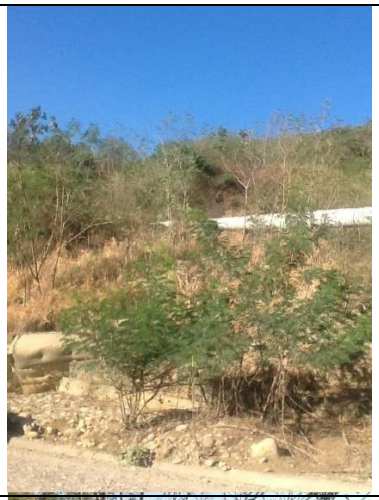
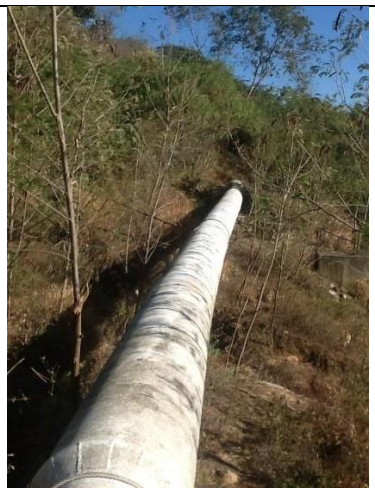
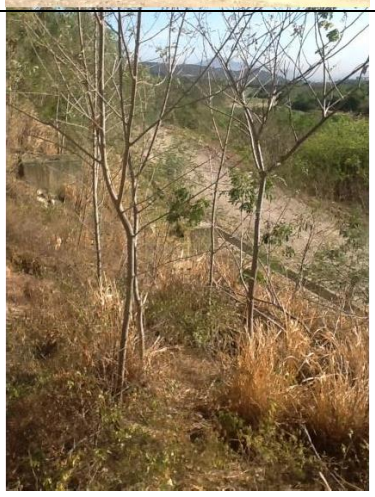
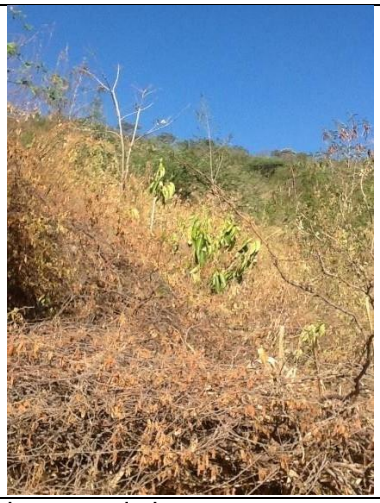
El Fondo Adaptación, informó respecto al estado de la obra:

- La Caja de Purga no tenía la tapa metálica con sistema de seguridad; la cual, fue recibida por la interventoría; la cual, pudo ser objeto de hurto.
- El estado de los biorollos: debido a los deslizamientos del terreno los biorollos se han desplazado y se han roto.
- Los Gaviones debido igualmente al lavado del terreno por la escorrentía están perdiendo su material soporte y se encuentran desplazados y aplastados (los ubicados en la zona baja del talud).
- Estado de dados de anclaje se encuentran fracturados.
- Se identifican cárcavas y agrietamiento del terreno.
- Se observó la existencia de una válvula de purga.
- La tubería instalada por el Fondo no se encuentra en operación y se identifica que se encuentra desconectada del sistema.
- Se identifica que en la zona no se han realizado ningún tipo de mantenimiento; (Vegetación, estructuras instaladas, tubería)

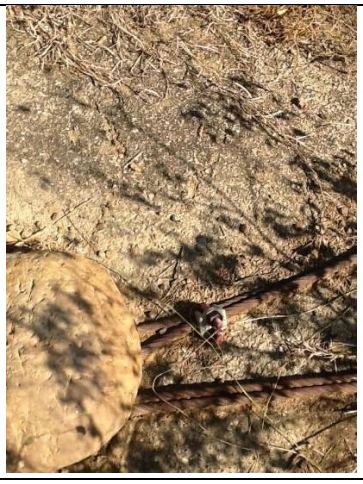
A continuación, se presenta la tubería que fue instalada por Aguas Kpital.

Imagen 14: Registro de lo evidenciado en la visita realizada por la CGR en septiembre de 2024

<table>
<tr>
<td>
</td>
<td>  </td>
</tr>
<tr>
<td>  </td>
<td> </td>
</tr>
<tr>
<td>Caja valvula - Valvula de purga de 4”, se encuentra sin tapa.
Caja sumidero lateral - se identifica ingreso de piedras</td>
<td>Estructura de empalme de la tubería instalada por el Consorcio (...) 2017 y la tubería existente del sistema de Acueducto, se encuentra desconectado</td>
</tr>
</table>

Cobertura vegertal del talud seca y sin mantenimiento.



Obra ejecutada por el Consorcio (...) 2017, presenta desplazamiento y taponamiento de la estructura de los gaviones por covertura vegetal

Fuente: Registro fotográfico tomado en visita de la CGR

- Visita Planta El Pórtico:

Teniendo en cuenta, que Aguas Kpital mediante comunicación 202000112565 de fecha 4 de junio de 2020, informó que los accesorios de empalme de la tubería instalada se encuentran guardados en la planta el Pórtico, se solicitó durante la visita acceso a las instalaciones para evidenciar la existencia de estos accesorios, sin embargo, se informó por parte del ingeniero encargado de atender la visita de la CGR, que en la Planta no se evidencian estos elementos. Pero que se realizará la revisión al detalle.

Causa

Deficiencias en el cumplimiento de las obligaciones contractuales respecto del Contrato de obra 157 de 2018, en referencia a la ejecución de las obras de conformidad con los criterios de calidad y las especificaciones técnicas establecidas, las cuales fueron pagadas en su totalidad, pero han presentado fallas de tipo constructivo, razón por la cual no han sido recibidas por el municipio y operador del sistema de acueducto, por tanto, no funcionan y no cumplen los fines de la contratación.

Gestión ineficiente e inoportuna en la aplicación de los procedimientos establecidos en el Contrato y en la ley para conminar al cumplimiento de las obligaciones contractuales, y las gestiones requeridas para hacer efectivas las garantías de estabilidad y calidad de las obras construidas.

Deficiencias en el seguimiento y control de las obligaciones contractuales.

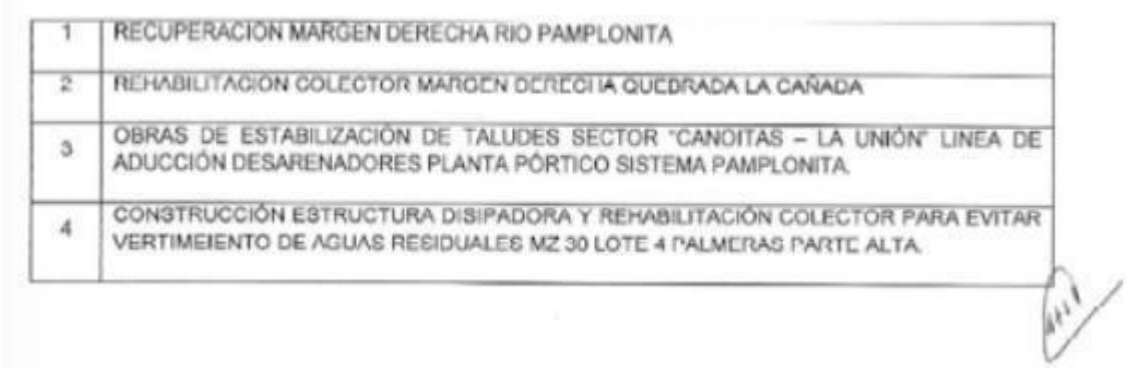
Efecto

Detrimento en el patrimonio del Estado por $454.638.041, correspondiente al valor pagado por las obras que no son funcionales, puesto que no han sido recibidas por el Ente Territorial por considerar que presentan fallas y no son operables, afectando el interés general, no lográndose la finalidad de la contratación estatal para recuperar y reconstruir las zonas afectadas por la ola invernal.

Según lo expuesto, se configura en hallazgo con alcance fiscal conforme a lo establecido en la Ley 610 de 2000: Artículos 2, 3, 4 y 5, y con presunta incidencia disciplinaria en concordancia con los artículos 38 y 70 de la Ley 1952 de 2019; lo indicando en la Constitución Política: Artículo 209, en la Ley 80 de 1993: artículos 3, 4, 5, 25 y 26; en la Ley 1474 de 2011: Artículos 83 y 84; Contrato de obra 157 de 2018: Obligaciones Generales y Especificas del Contratista; Contrato de interventoría 079 de 2014: Obligaciones Específicas del interventor.

Respuesta de la Entidad

Con ocasión al fenómeno de la Niña 2010-2011, se presentó afectación de la infraestructura deacueducto y alcantarillado en todo el Territorio Nacional. Por lo que, la Gobernación de Norte de Santander a través del CREPAD levantó el Acta CREPAD - Certifica ACTA N011 del 08 dejunio de 2011; la cual, fue presentada al Fondo Adaptación, donde se relacionan las afectaciones de la infraestructura de acueducto



1	RECUPERACION MARGEN DERECHA RIO PAMPLONITA
2	REHABILITACION COLECTOR MARGEN DERECHA QUEBRADA LA CAÑADA
3	OBRAS DE ESTABILIZACIÓN DE TALUDES SECTOR "CANOITAS – LA UNIÓN" LINEA DE ADUCCIÓN DESARENADORES PLANTA PÓRTICO SISTEMA PAMPLONITA
4	CONSTRUCCIÓN ESTRUCTURA DISIPADORA Y REHABILITACIÓN COLECTOR PARA EVITAR VERTIMIENTO DE AGUAS RESIDUALES MZ 30 LOTE 4 PALMERAS PARTE ALTA

Así mismo, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT mediante comunicación 7300-2-50705 del 21 de agosto de 2012 hace entrega al Fondo Adaptación la matriz de consolidaciónde necesidades de proyectos "Rehabilitación, reconstrucción, prevención y/o mitigación de la infraestructura del sector de agua potable y saneamiento básico afectada por el fenómeno de "La Niña" en todo el Territorial Nacional".

Ante lo cual, el Fondo en cumplimiento a su objeto misional, mediante convocatoria abierta No.004 de 2013, seleccionó y contrató cinco (5) Gestores para apoyar a la Entidad en la maduración, gestión y seguimiento de los proyectos que buscan la rehabilitación, reconstrucción, prevención y/o mitigación de riesgos, de la infraestructura en el sector de aguapotable y saneamiento básico afectada por el Fenómeno de "La Niña" 2010 — 2011, entre loscuales, se contrató la Gerencia (...) S.A.S mediante contrato No. 077 de 2013 – Grupo5 cuyo objeto es "Gerencia de los proyectos para la rehabilitación, reconstrucción, prevención y/o mitigación de riesgos de la infraestructura en el sector de agua potable y saneamiento básico, afectada por el fenómeno de la niña 2010 – 2011, en los departamentos de Bolívar, Cesar, La Guajira, Magdalena, Norte de Santander y Sucre"

Ahora bien, el Fondo teniendo en cuenta los proyectos que fueron remitidos por el MVCT, se procedió a notificar al municipio de San José de Cúcuta la aceptación del proyecto y se requiriómediante el oficio GG5- GEN-03-13 del 10 de junio de 2013 de la Gerencia asesora (...)
S.A.S contratada por el Fondo, la entrega de los documentos necesarios para la validación dela afectación.
Una vez se cumplió con el desarrollo de la etapa de validación, se suscribe el 09 de noviembre de 2013 el Convenio Interadministrativo No. 146 de 2013 entre el Fondo Adaptación y la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR, para la ejecución de los proyectos:

1. *La construcción del colector de aguas lluvias de la calle 2N.*
2. *La rehabilitación del colector de la margen derecha de la quebrada La Cañada*

La ejecución de las obras de estabilización de taludes del sector "Canoítas - LaUnión" línea de aducción, desarenador, planta Pórtico sistema Pamplonita.
Ahora bien, CORPONOR en cumplimiento con las obligaciones contractuales suscritas en el Convenio Interadministrativo No. 146 de 2013, CORPONOR adelantó la contratación de los estudios y diseños para las obras que mitigaran la afectación de la zona de Canoítas. Para ello,la Corporación adelantó el proceso de contratación – Concurso de Méritos No. 011 de 2014, cuyo objeto consistió:
"CONSULTORÍA PARA LA ELABORACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS DE LAS OBRASDE ESTABILIZACIÓN DE TALUDES EN EL SECTOR CANOÍTAS, DE LA LINEA DE ADUCCIÓN DE 24" DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO, EN LA CIUDAD DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA. NORTE DE SANTANDER".
Como resultado del proceso de contratación CORPONOR suscribe el 15 de septiembre de 2014el Contrato de consultoría No. 550-2014 con el Consorcio
(…)
No. de Contrato: 550 de 2014 Valor: $126.646.480.
Plazo: Cuatro (4) meses
Objeto: "CONSULTORÍA PARA LA ELABORACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS DE LAS OBRAS DE ESTABILIZACIÓN DE TALUDES EN EL SECTOR CANOITAS, DE LA LINEA DE ADUCCIÓN DE 24" DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO, EN LA CIUDAD DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA. NORTE DE SANTANDER

El proyecto aprobado integralmente, contempló el siguiente alcance:

a. *Reconformación morfológica del talud mediante una serie de taludes, esta reconformacióncontempló la construcción de un muro de contención contra el margen de la quebrada La Cañada, apoyados sobre caisson y sobre arcillolitas de la formación León.*
b. *La instalación de obras de drenaje superficial y cubierta vegetal para minimizar los efectosde la erosión.*
c. *Canalización de los drenajes naturales provenientes del talud, con el fin de complementarlas obras de estabilización de los taludes.*
d. *Rehabilitación del Colector de 24" paralelo a la margen derecha de la quebrada la Cañada.*

Es importante informar, que las alternativas técnicas planteadas por el consultor fueron:

"Alternativa 1: Profundización de la tubería

Se plantea la profundización de la línea afectada (Línea 3), de tal manera que se garantice un confinamiento del terreno y cuya localización se encuentre por debajo de las superficies de falla que generan una amenaza media y alta en la ladera. Esta alternativa solamente se puede contemplar en la medida que no se adelantan acciones de control y mitigación de la actividad erosiva de la ladera, situación que esta consultoría no la recomienda.

Esta alternativa se presenta en la medida de establecer una comparación en costos, porque desde el punto de vista técnico no se requiere. Ver análisis de riesgo. Conceptualmente la alternativa actúa sobre la vulnerabilidad eliminando su exposición a los eventos amenazantes, por tanto, su riego con obras es nulo frente a la dinámica degradacional de la ladera, y el modelo de riesgo determina que el nivel de daño esperado es bajo. Por tanto,

la parte hidráulica no se requiere para el planteamiento de la alternativa.

Adicionalmente, cualquiera de las alternativas lleva implícita las obras de control de erosión en toda la ladera, lo que implica se actúa sobre la causa y agente principal de la dinámica degradacional de la ladera y por ende el control de los eventos amenazantes.

Alternativa 2: Obras de contención y manejo del flujo de escorrentía

Para esta alternativa se considera la realización de obras de control de erosión y obras de confinamiento en la base de la ladera, de tal forma que se reduzca la intensidad de la amenaza significativamente, sin modificar el alineamiento de la tubería.

Las obras de control de erosión se proponen localmente en el área próxima a la tubería e incluyen:
Obras de control transversal a los drenajes existentes.
Obras de disipación de energía de los caudales de escorrentía.

Las obras de confinamiento incluyen la construcción de un muro en Hydroblock, conformando escalones con este. La disposición del muro en escalones, a manera de cascada, conduce el flujo superficial sin generar afectación sobre la superficie, ya que se disminuyen la velocidad y energía del flujo, favoreciendo a su vez la infiltración, lo que en conjunto disminuye significativamente la erosión.

En general la alternativa busca controlar el proceso de avance remontante de la cárcava principal que origino la emergencia de la tubería, dando manejo a la entrega de las aguas de escorrentía y mejorando el paisaje local. Esta alternativa sumada a las obras de control de erosión, en su conjunto, controlan los eventos amenazantes erosivos y eliminan los factores que contribuyen a la ocurrencia de las fallas superficiales locales, por tanto, reducen el riesgo a niveles muy bajos a nulos.

En los diseños para obra seleccionada se detallarán la forma de drenaje y de escorrentía. Para los análisis de factibilidad en la valoración de alternativas se contempla el drenaje, dentro de los costos establecidos se contempla el ítem de material filtrante y geotextiles para filtros. Compartimos el concepto de que la implantación de las obras se puede realizar con gaviones, los costos con el Hydroblock son similares.

Igualmente, esta alternativa contempla no tocar la tubería existente en la medida que el objeto es protegerla frente a la dinámica degradacional de la ladera, y el modelo de riesgo determina que el nivel de daño esperado es bajo. Por tanto, la parte hidráulica no se requiere para el planteamiento de la alternativa".

Con base en lo anterior, es importante mencionar que en reunión sostenida el 1 de octubre de 2015 en las oficinas de CORPONOR con la participación de Daniel Suarez (Asesor Técnico (...) S.A.S), Ariel Pabón Villamizar y Melba Álvarez (Supervisores Convenio CORPONOR), Carlos Jiménez (Geotecnista Consorcio Santander 2014) y Mauricio Bolívar y Oscar Zambrano (Profesionales técnicos del área Diseño Aguas Kpital Cúcuta); se presentaron las tres (3) alternativas propuestas por el Consorcio Santander 2014.

Estas alternativas fueron socializadas y las entidades acordaron la escogencia de la combinación de la alternativa 1 y alternativa 3: PROFUNDIZACION DE TUBERIA - MURO DE CONTENCION Y MANEJO DE FLUJO DE ESCORRENTIA. Se adjunta el acta No. 34 resultado de dicha reunión.

Luego del proceso de análisis y selección de la alternativa, los Estudios y Diseños fueron aprobados mediante comunicación GG5-GEN-223-15 de fecha 19 de agosto de 2016, con radicado Fondo R-2016-027907, en el marco de la ejecución del contrato No. 077 de 2013 - "Gerencia de Proyectos de rehabilitación y reconstrucción de Acueductos y Alcantarillados Grupo 5", ejecutado por (...) LTDA.

Posteriormente, El Fondo con la necesidad de contratar las firmas consultoras que realizarían la interventoría integral para la construcción de las obras de rehabilitación y/o reconstrucción y mitigación de sistemas de acueducto y alcantarillado afectados por el Fenómeno de la Niña 2010-2011 en todo el territorio nacional, suscribió entre otros, el día 24 de enero de 2014, el contrato de interventoría No. 079 de 2014 entre el Fondo Adaptación y (...) LTDA ahora (...) S.A.S, el cual, tiene por objeto con el objeto de "(…) EL INTERVENTOR se compromete con el FONDO a ejercer la interventoría integral para la construcción de las obras de rehabilitación y/o reconstrucción y mitigación de sistemas de acueducto y alcantarillado afectados por el fenómeno de La Niña 2010-2011 en los departamentos de Bolívar, Cesar, La Guajira, Magdalena, Norte de Santander y Sucre, de conformidad con el estudio previo origen de este contrato, (…)".

Contrato que tiene como parte de su alcance, la Interventoría Integral de la construcción de las obras de REHABILITACIÓN COLECTOR MARGEN DERECHA QUEBRADA LA CAÑADA Y OBRAS DE ESTABILIZACIÓN DE TALUDES SECTOR CANOÍTAS-LA UNIÓN, LÍNEA DE ADUCCIÓN, DESARENADOR PLANTA PÓRTICO DEL SISTEMA PAMPLONITA EN EL MUNICIPIO DE CÚCUTA, DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER.

Así mismo, el Fondo de conformidad con lo dispuesto en el manual de contratación vigente de la entidad, el día 15 de septiembre de 2017 aperturó la Invitación Cerrada FA IC-028-2017, la cual, una vez, analizada la documentación presentada por los proponentes, mediante comunicación E-2017-0029600 de fecha 12 de octubre de 2017, remitió la aceptación de la oferta presentada por el CONSORCIO (...) 2017 en la Invitación Cerrada FA-IC-028-2017 cuyo objeto es la "REHABILITACIÓN COLECTOR MARGEN DERECHA QUEBRADA LA CAÑADA Y OBRAS DE ESTABILIZACIÓN DE TALUDES SECTOR CANOÍTAS-LA UNIÓN, LÍNEA DE ADUCCIÓN, DESARENADOR PLANTA PÓRTICO DEL SISTEMA PAMPLONITA EN L MUNICIPIO DE CÚCUTA NORTE DE SANTANDER" y el día 2 febrero de 2018 se suscribió el contrato de obra 157 de 2018, el cual tiene por objeto: "REHABILITACIÓN COLECTOR MARGEN DERECHA QUEBRADA LA CAÑADA Y OBRAS DE ESTABILIZACIÓN DE TALUDES SECTOR CANOÍTAS – LA UNIÓN, LÍNEA DE ADUCCIÓN, DESARENADOR PLANTA PÓRTICO DEL SISTEMA PAMPLONITA EN EL MUNICIPIO DE CÚCUTA, DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER."

Posteriormente, el día 3 de mayo de 2018 se suscribió el acta de inicio del contrato de obra, el día 31 de diciembre de 2019 con la terminación de la ejecución de las obras se suscribió por parte de la interventoría el acta de terminación, y el día 7 de febrero de 2020 se suscribió el acta de entrega y recibo final del objeto del contrato referente a las obras del proyecto

OBRAS DE ESTABILIZACIÓN DE TALUDES SECTOR CANOÍTAS – LA UNIÓN, LÍNEA DE ADUCCIÓN, DESARENADOR PLANTA PÓRTICO DEL SISTEMA PAMPLONITA ejecutadas
en el marco del contrato No. 157 de 2018.
Ahora bien, como parte de las obligaciones de la interventoría descritas en los estudios previos, documento que se encuentra incorporado al contrato No. 079 de 2014, se estableció que:

(…)
2.2 OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL INTERVENTOR Obligaciones de Carácter Técnico:
1. Adelantar la interventoría técnica de la construcción de obras descritas en el presente documento. Verificar que las obras se ejecuten de acuerdo con las estipulaciones del respectivo contrato y con las normas técnicas y administrativas pertinentes y suscribir, en señal de su aprobación y conformidad, las actas de recibo parcial y definitivo de las obras.
(…)
4.Verificar que las obras se ejecuten de acuerdo con las estipulaciones de los contratos de obra y con las normas técnicas y administrativas pertinentes y suscribirá, en señal de su aprobación y conformidad, los informes, las actas de recibo parcial y definitivo de las obras.
(…)
7. Verificar, validar y aprobar el cumplimiento de las obligaciones específicas de los Ejecutores de obra, establecidas en cada uno de los contratos de obra objeto de interventoría.
(…)

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que la interventoría suscribió el acta de terminación de las obras y el acta de entrega y recibo final del objeto contractual, en la cual, "la interventoría hace constar que el producto objeto del contrato ha sido entregado por el contratista y recibido por la interventoría a satisfacción (…)".

El Fondo teniendo en cuenta el recibo a satisfacción de las obras por parte de la interventoría, mediante comunicación E-2020-002640 de fecha 17 de abril de 2020, remitió el acta de entrega de la infraestructura y los respectivos anexos para la suscripción por parte del Municipio de San José de Cúcuta, de los proyectos de agua y saneamiento: i) Obras de estabilización de taludes
Sector Canoítas – La unión, línea de aducción, desarenadora Planta Pórtico del sistema Pamplonita, ii) Rehabilitación de colector margen derecha quebrada La Cañada, del municipio de Cúcuta

Posteriormente, mediante comunicación 202000086349 de fecha 20 de abril de 2020 la empresa Operadora Aguas Kpital Cúcuta S.A E.S.P., informó de afectaciones generada en el frente de obra Sector Canoítas, por "daño del acueducto (Aducción) en la tubería de 24 "CCP, presentado en el talud aledaño a la vía entre el corregimiento San Pedro y la Planta de tratamiento de agua potable "El Pórtico", más exactamente en el lugar donde hace unos meses un contratista del Fondo (…); así mismo, en la comunicación el operador informó que el día 23 de abril de 2020 se hizo la reparación, antes que afectara la estabilización del talud, y terminó el día 24 de abril de 2020; pero al revisar el estado de la reparación efectuada, se encontró otros fuga en el mismo lugar del tramo.

Teniendo en cuenta que desde el mes de marzo de 2020 se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus, en todo el territorio nacional, el día 25 de abril de 2020 luego de las reparaciones realizadas por Aguas Kpital, se realiza una reunión en la cual, el contratista de obra, Fondo Adaptación y la interventoría (...) asisten de manera virtual y en la cual se acuerdan de manera grupal que dada la emergencia presentada, están de acuerdo con la intervención de la obra para realizar la reparación por parte de Aguas Kpital de la tubería de 24" de AC existente y garantizar el servicio de agua para la ciudad; así mismo, Aguas Kpital se compromete a realizar la conexión de la tubería de 24" que fue instalada por el Consorcio (...) 2017.

El día 4 de junio de 2020 Aguas Kpital mediante comunicación 202000112565, informó al Fondo de acuerdo con los compromisos establecidos y aprobados en el acta de la reunión realizada el 25 de abril de 2020, se informa que se realizó las reparación de la tubería de 24" AC que fue afectada, se rehabilitó el paso elevado en acero que fue retirado por el Consorcio (...) 2017, pero no se realizará el By-pass a la nueva tubería enterrada y que presenta problemas, para evitar que se vea afectada en caso que continué la falla de esta.

Por lo anterior, el Fondo mediante comunicación E-2020-003792 de fecha 11 de junio de 2020 informó que;
(…)
Al respecto, entendimos el día 25 de abril de 2020 que esta solución sería para instalar una tubería de contingencia y se realizaría el by-pass con la tubería suministrada e instalada por el Consorcio (...) 2017 y que, la misma sería reparada inmediatamente por la empresa para evitar un desabastecimiento de agua. Pero de acuerdo con lo informado por Aguas Kpital Cúcuta en la comunicación del asunto, la tubería aérea ya no sería de contingencia, sino que funcionaría en reemplazo de la tubería que presentó fallas.

En este sentido, de conformidad con las obligaciones constitucionales y normativas que le asisten a la empresa Aguas Kpital Cúcuta de ser el responsable de la prestación del servicio público domiciliario de acueducto a la ciudad de Cúcuta, lo cual, le implica garantizar el abastecimiento de agua a través de las tuberías de suministros existentes, ha adoptado en su autonomía, el rehabilitar la tubería de acero (aérea) pero no
realizando el by-pass con la nueva tubería de acero de 24 pulgadas que fue rehabilitada por el Consorcio (...) 2017.

El Fondo Adaptación reitera que se debe determinar la funcionalidad y estabilidad de la tubería intervenida por el contratista, toda vez que, estas obras fueron diseñadas y construidas para atender la afectación de dicha infraestructura con ocasión a la ola invernal 2010-2011, para lo cual, la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR presentó los estudios y diseños en el marco del convenio No. 146 de 2013 y el Fondo Adaptación destinó los recursos para la ejecución y contratación de dichas obras, motivo por el cual, una vez se determine su estabilidad, estas obras deberán ser nuevamente puestas en funcionamiento por la empresa Aguas Kpital Cúcuta para cumplir con su finalidad.
(…)

Dado lo anterior, no ha sido posible determinar la operatividad y funcionalidad de las obras, luego de las intervenciones realizadas por Aguas Kpital, debido a que no dio cumplimiento

al compromiso adquirido el día 25 de abril de 2020 de realizar el By Pass con la nueva tubería de Acero que fue instalada por el Consorcio (...) 2017.

Dada la situación presentada, el Fondo Adaptación solicitó a la interventoría (...), la entrega del informe técnico para dar respuesta a los reportes de las fugas presentadas en la tubería rehabilitada por el Consorcio (...) 2017; ante lo cual, la interventoría en mayo de 2020 remitió mediante comunicación GEN-080-20 el informe solicitado y el Fondo mediante comunicación E-2020-003535 de 1 de junio de 2020 remitió al Operador Aguas Kpital Cúcuta
S.A. E.S.P.

Finalmente, la interventoría (...) presentó al Fondo el informe completo sobre el reporte de las fugas presentadas a la tubería que fue rehabilitada por el Consorcio (...) 2017, el cual, fue remitido al Operador Aguas Kpital mediante comunicación E-2020-004067 de 25 de junio de 2020; en este informe la interventoría concluye lo siguiente:

(…)

"Con respecto a las fugas presentadas en la red de WSP instalada por el Consorcio reiteramos que dicha afectación se dio por dos factores relevantes: Uno, la saturación del terreno hacia la parte alta del talud debido a la fuga que presento una de las líneas de aducción enterradas y que no eran objeto de este contrato, que genero una carga lateral que pudo ejercer una fuerza no contemplada en el diseño, pues las obras de manejo de escorrentía superficial son para manejo de aguas lluvias y la contención con los gaviones es para la estabilidad del talud. El otro factor detonante de la fuga en las uniones del tramo recto de la red WSP fue la excavación mecánica sin entibado apropiado y la intervención con retroexcavadora para buscar y reparar el daño en la línea de aducción localizada en la parte más alta del talud que genero cargas adicionales a los rellenos compactados y afecto el confinamiento del material de cimentación de la tubería instalada en el tramo horizontal, pues los codos de cambio de dirección y nivel tienen atraques en concreto y hierro que no permitieron su desplazamiento ante las fuerzas ejercidas por el peso del terreno"

Fuente: Comunicación Interventoría ISD-GEN-009-21 – 29/01/2021

a su vez en las obras construidas y que para el momento de dicha actividad se encontraban con amparo de póliza de garantía de estabilidad de las mismas obras".

Por otro lado, en referencia a la causa "al cumplimiento de las obligaciones contractuales, y lasgestiones requeridas para hacer efectivas las garantías de estabilidad y calidad de las obras construidas", se informa que dado el contenido del informe remitido y la documentación soportepresentada por la interventoría (...) S.A.S., esta afirma y concluye que la presencia delas fugas en la tubería de acero instalada por el Consorció Cúcuta 2017, no son por calidad y/oestabilidad de la obras, si no por situaciones externas como la presencia de fugas de algunas de las tuberías en las parte alta y probablemente al proceso que se llevó a cabo por parte de labempresa Aguas Kpital Cúcuta para reparar las fugas; y por lo que, la entidad no podría inicial un proceso de reclamación de la póliza de calidad y estabilidad de las obras ejecutadas por el Consorcio (...) 2017.

A la fecha no se ha recibido formalmente una respuesta por parte del operador Aguas Kpital E.S.P del oficio de requerimiento oficio E-2020-004067 del 25 de junio de 2020, mediante el cual, el Fondo Adaptación solicitó validar o desvirtuar técnicamente y con la respectiva documentación soporte, si lo afirmado por la interventoría (...) S.A.S corresponde o noa la realidad de los hechos y si efectivamente las fugas presentadas en la tubería son por calidad y/o estabilidad de obras atribuibles al Consorcio (...) 2017, en respuesta a la presunta afecta de la infraestructura construida con ocasión a la intervención realizada por el operador en abril de 2020 en situación de pandemia por COVID 19.
Dada la problemática presentada por el no recibo del proyecto, el Fondo mediate comunicación E-2022-000381 de fecha 27 de enero de 2022 solicito a la Contraloría Departamental para Norte de Santander – Contraloría General de la República, apoyo especial en el proceso de entrega y recibo de las obras de agua potable y saneamiento básico con el Municipio de San José de Cúcuta; la cual, de acuerdo con la evaluación efectuada a los documentos allegados frente a los hechos aquí evaluados, se concluye, que no se determinó o evidenció detrimento al patrimonio estatal, ni una indebida gestión fiscal, para que la Contraloría General de la República, inicie proceso de responsabilidad fiscal mediante oficio nro. 2022EE0230113 del 20 de diciembre de 2022 dirigido al Fondo Adaptación (radicado del fondo nro. R-2022-024384), dio respuesta de fondo al Derecho de Petición Denuncia interpuesta por el Fondo Adaptación, radicada con el código de la referencia 2022-235688-80544- D, con lo cual concluyó: "(…) De acuerdo con la evaluación efectuada a los documentos allegados frente a los hechos aquí evaluamos, se concluye, que no se determinó o evidenció detrimento al patrimonio estatal, ni una indebida gestión fiscal, para que la Contraloría General de la República, inicie proceso de responsabilidad fiscal. (…)"

Análisis de Respuesta

La Entidad en su respuesta presenta un recuento de los antecedentes del contrato 157 de 2018, relaciona el contrato de consultoría que realizó los estudios y diseños, refiere el alcance del proyecto de la Cañada, el cual no es objeto de lo observado por la CGR.

Mencionó la alternativa del diseño seleccionada para realizar la obra la cual consistió en la profundización de la tubería, e indica que "*Conceptualmente la*

alternativa actúa sobre la vulnerabilidad eliminando su exposición a los eventos amenazantes, por tanto, su riego con obras es nulo frente a la dinámica degradacional de la ladera, y el modelo de riesgo determina que el nivel de daño esperado es bajo. Por tanto, la parte hidráulica no se requiere para el planteamiento de la alternativa. Adicionalmente, cualquiera de las alternativas lleva implícita las obras de control de erosión en toda la ladera, lo que implica se actúa sobre la causa y agente principal de la dinámica degradacional de la ladera y por ende el control de los eventos amenazantes".
(…)

"Para esta alternativa se considera la realización de obras de control de erosión y obras de confinamiento en la base de la ladera, de tal forma que se reduzca la intensidad de la amenaza significativamente, sin modificar el alineamiento de la tubería.

Las obras de control de erosión se proponen localmente en el área próxima a la tubería e incluyen:

Obras de control transversal a los drenajes existentes.

Obras de disipación de energía de los caudales de escorrentía.

Las obras de confinamiento incluyen la construcción de un muro en Hydroblock, conformando escalones con este. La disposición del muro en escalones, a manera de cascada, conduce el flujo superficial sin generar afectación sobre la superficie, ya que se disminuyen la velocidad y energía del flujo, favoreciendo a su vez la infiltración, lo que en conjunto disminuye significativamente la erosión"
(…)

Igualmente, esta alternativa contempla no tocar la tubería existente en la medida que el objeto es protegerla frente a la dinámica degradacional de la ladera, y el modelo de riesgo determina que el nivel de daño esperado es bajo. Por tanto, la parte hidráulica no se requiere para el planteamiento de la alternativa".

Indicó que el Fondo, teniendo en cuenta el recibo a satisfacción de las obras por parte de la interventoría, mediante comunicación E-2020-002640 de fecha 17 de abril de 2020, remitió el acta de entrega de la infraestructura y los respectivos anexos para la suscripción por parte del Municipio de San José de Cúcuta.

Hace referencia al oficio que la empresa operadora remite al Fondo reportando los daños en la tubería instalada por el Fondo a través del Contratista Consorcio; informó de afectaciones generada en el frente de obra Sector Canoítas, por *"daño del acueducto (Aducción) en la tubería de 24" CCP, presentado en el talud aledaño a la vía entre el corregimiento San Pedro y la Planta de tratamiento de agua potable "El Pórtico", más exactamente en el lugar donde hace unos meses un contratista del Fondo (…)"*; así mismo, en la comunicación el operador informó que el día 23 de abril de 2020 se hizo la reparación, antes que afectara la estabilización del talud,

y terminó el día 24 de abril de 2020; pero al revisar el estado de la reparación efectuada, se encontró otra fuga en el mismo lugar del tramo.

Así mismo, hace referencia al oficio del 4 de junio de 2020 Aguas Kpital informa que se realizó las reparaciones de la tubería de 24" AC que fue afectada, se rehabilitó el paso elevado en acero que fue retirado por el Consorcio (…), pero no se realizará el By-pass a la nueva tubería enterrada y que presenta problemas, para evitar que se vea afectada en caso de que continué la falla de esta.

Documento mediante el cual se ratifica lo observado por la CGR en relación con las deficiencias en las obras contratadas por el Fondo.

La Entidad no presenta respuesta en relación con la destinación de los accesorios y demás elementos retirados del sitio de las obras por el Operador Aguas Kpital.

Razones por las cuales se mantiene lo observado y se constituye en hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y alcance fiscal.

3.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
Verificar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico adelantado por las Interventorías y por la supervisión de cada contrato, en el periodo objeto de la auditoría, verificando la debida diligencia de cada uno para exigir a los contratistas el cumplimiento adecuado y oportuno de sus obligaciones contractuales.

Los resultados de este objetivo se sustentan en los hallazgos reportados en los objetivos específicos 1 y 2.

3.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 4

OBJETIVO ESPECÍFICO 4
Evaluar el cumplimiento y efectividad de las acciones preventivas y/o correctivas propuestas por la entidad en el Plan de Mejoramiento, producto de los hallazgos detectados en actuaciones anteriores, relacionados con los contratos evaluados en esta actuación.

3.5.1 Plan de Mejoramiento

De acuerdo con el Plan de Mejoramiento del Fondo Adaptación, con fecha de corte a 30 de junio de 2024, se evaluó el cumplimiento y la efectividad de las acciones de mejora para 13 hallazgos relacionados con la materia a auditar, así:

Tabla 29: Plan de Mejoramiento evaluado

FILA	CÓDIGO HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	Estado de la Acción	Efectividad	Observaciones
9	11	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.	Cumplida	No efectiva	La ficha de evaluación del proyecto emitida el 28/12/2023, concluye que el municipio de El Charco en el Departamento de Nariño aún no ha definido el predio ni aportado la documentación con los soportes, por lo tanto, el Fondo Adaptación no ha realizado el informe de viabilidad técnica.
10	11	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.	Incumplida	No efectiva	El Fondo Adaptación no ha proyectado el acta de Comité de Gerencia.
13	8	"Cumplimiento, reprogramación contrato de obra 165 de 2015 y otrosí 1, "Falencia de la Entidad respecto al cumplimiento en lo pertinente a Urbanismo y frente al desarrollo del contrato de obra 165 de 2015""	Cumplida	No efectiva	Las actividades y las acciones planteadas para la mejora se cumplieron ya que se hicieron comités de seguimiento semanal. No obstante, estas acciones no fueron eficientes toda vez que los controles y el seguimiento en el desarrollo del contrato por parte de la Entidad no lograron su objetivo; lo anterior se puede evidenciar dado que los atrasos en la programación de las actividades persistieron hasta el acta número 36 del 22 de diciembre de 2023 reflejando un atraso del -16.47%. Lo anterior como resultado de la insuficiencia de personal y la no continuidad en los frentes de trabajo.
16	9	"Gestión del Fondo, cumplimiento contrato de obra 165 de 2015, oportunidad pago parafiscales, administrativo con posible incidencia disciplinaria"	Incumplida	No efectiva	La descripción del hallazgo está orientada al cumplimiento del contrato No. 165 de 2015 de 2015 por el pago de parafiscales; en este sentido la acción de mejora estaba dirigida a que se realizaran comités semanales de seguimiento. Para demostrar la superación del hallazgo la Entidad remite 36 actas que corresponden es al contrato No. FA-LP-S-245-2022. En consecuencia, el hallazgo producto del Plan de Mejora no fue superado.
58	53	EL contrato 2015-C-0165 se terminó sin que se construyera la totalidad de las viviendas programadas, limitando del disfrute de estos bienes por parte de los beneficiarios del programa de vivienda.	Cumplida	No efectiva	Las actividades y las acciones planteadas para la mejora se cumplieron ya que se hicieron comités de seguimiento semanal. No obstante, estas acciones no fueron eficientes toda vez que los controles y el seguimiento en el desarrollo del contrato por parte de la Entidad no lograron su objetivo; lo anterior se puede evidenciar dado que los atrasos en la programación de las actividades persistieron hasta el acta número 36 del 22 de diciembre de 2023 reflejando un atraso del -16.47%. Lo anterior como resultado de la insuficiencia de personal y la no continuidad en los frentes de trabajo.

FILA	CÓDIGO HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	Estado de la Acción	Efectividad	Observaciones
60	55	Conformación catastral de predios y elementos constructivos en el nuevo municipio de Gramalote, El Fondo Adaptación debe adelantar los tramites oportunamente ante el IGAC, para la creación de las respectivas cedulas catastrales, de los predios asignados y entregados a los beneficiarios del Municipio de Gramalote."	Cumplida	No Efectiva	La actividad planteada con el fin de lograr la implementación de la acción de mejora, no es suficiente para corregir la causa del hallazgo; con una sola reunión de seguimiento es muy difícil que se concreten las gestiones efectivas para que se suscriba el convenio que permita tener la actualización catastral requerida. No se evidencia el modelo de convenio que se dejó como compromiso para el mes de abril de 2024, en la Acta de reunión suscrita.
67	59	Planeación del Megaproyecto de reconstrucción del municipio de Gramalote. Las fechas de planeación para cada fase no se cumplieron. En tal sentido las obras y contratos suscritos no alcanzaron la meta programada al 31 de diciembre de 2018.	Parcialmente cumplida	No efectiva	A la fecha solo se han ejecutado $4,025,880,989 para un porcentaje de 23,90% mostrando un retraso en porcentaje del -24,34%, razón que nos lleva a concluir que la acción no es eficaz
72	7	Obras inconclusas e incumplimiento de los plazos contractuales del cto 220 de 2016 - Proyecto de Vivienda Sucre - Sucre	Cumplida	Efectiva	Teniendo en cuenta que la acción de mejora consistía en realizar seguimiento a la ejecución del contrato a través de la programación del proyecto, con la documentación aportada se constató la elaboración del informe final de cierre del Contrato 220 de 2016 con fecha de octubre del año 2023, emitido por la Interventoría, en el cual se consignó que, para el 19 de octubre del 2023, el Contrato se daba por terminado de manera satisfactoria, logrando un 100% de avance de obra, asimismo el 100% de las viviendas entregadas a sus beneficiarios, dando cumplimiento al objeto contractual, finalmente teniendo en cuenta que la fecha de vencimiento de la acción de mejora vencía el 31-12-2023, se dio cumplimiento a los términos para implementar las acciones de mejora establecidas por la Entidad.
90	12	OPORTUNIDAD EN LA EJECUCION DEL PROYECTO TORRES DE ALAMADINA 67 Y ENTREGA DE VIVIENDAS, CONTRATOS 181 DE 2013 Y 2013-C-0181-17-J0364 DE 2017. ADMINISTRATIVO.	Cumplida	Efectiva	Analizados los soportes entregados por parte de Fondo Adaptación para dar cumplimiento a la acción de mejora, que tiene como objetivo *"Concluir los proyectos de vivienda que actualmente se encuentran en ejecución y entregar la totalidad de las soluciones de vivienda en el proyecto Torres de Alamadina (700 VIP), o solicitar a COMFANDI el reconocimiento del valor al Fondo Adaptación de las viviendas no entregadas en el plazo establecido*", se concluye que la acción de mejora fue efectiva. Esto, debido a que se aportaron las actas de entrega de la urbanización Torres de Alamadina, las cuales fueron suscritas antes de la fecha de vencimiento, cumpliendo así con las actividades establecidas para ejecutar la acción de mejora.
235	7	Hallazgo 07. Actas Entrega de Obra a otras entidades Cta 542307.	Cumplida	Efectiva	Anexa Guía de registro productos en proceso, bienes producidos y gastos por

FILA	CÓDIGO HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	Estado de la Acción	Efectividad	Observaciones
					transferencias y subvenciones, con lo cual se cumple con la acción de mejora.
239	8	Hallazgo 08. Actas Entrega de Obra a otras entidades Cta. 542307 de vigencia anterior 2021 A título gratuito.	Cumplida	Efectiva	La entidad anexa el comprobante de contabilidad con los ajustes pertinentes al hallazgo, por corrección de errores. Relación de registros de errores de periodos anteriores. Con lo cual se cumple con la acción de mejora.
270	17	Hallazgo 17. Funcionalidad y pago de las obras y servicios contratadas a través del Contrato de Obra FA-IC-I-S-353-2019.	Cumplida	No efectiva	La Entidad presentó en los soportes del reporte del presunto incumplimiento, I-2023-007526 del 17 de julio de 2023; oficio I-2023-010280 del 28 de septiembre de 2023 en el que se devuelve por parte de el Asesor III ET de Liquidaciones e Incumplimientos y con oficio E-2023-004345 del 19 de octubre de 2023 el Fondo Adaptación devuelve a la Interventoría e Informe de presunto incumplimiento dadas las deficiencias que presenta dicho informe. En visita a las obras del contrato en el municipio de Murillo, se evidenció que las obras no han sido ejecutadas, se encuentran abandonadas y no se cumple con los fines de la contratación, razón por la cual se establece la acción como no efectiva.
290	1	HALLAZGO Nro. 1. Contrato No. 157 de 2018. Con presunta incidencia administrativa, disciplinaria y para Indagación Preliminar (A-D-IP). Proyecto "Rehabilitación Colector margen derecha Quebrada La Cañada en el Municipio de Cúcuta, Departamento Norte de Santander".	Cumplida	No efectiva	La Entidad presentó en los soportes el acta de reunión virtual del 24 de abril del 2024, en la que se relaciona la visita a las obras del Proyecto 1 La Cañada y Proyecto 2 Canoítas. En cuanto a las obras en la Cañada indicó el acta que la Contraloría General de la República determinará las causas de la falla en el muro y respecto de la obra en Canoítas se discutió que la tubería de Ø24" (paso elevado) está en operación junto con las otras dos tuberías que están en la parte media alta de la ladera y que son altamente vulnerables ante el proceso activo de inestabilidad de la ladera. En tal sentido, se indicó a la secretaría de Manejo de riesgo que es prudente activar los trámites necesarios para evitar una emergencia de suministro de agua a la ciudad de Cúcuta por rotura de estos tubos de la red primaria que alimentan a la PTAP El Pórtico y al 70% de la ciudad. (Se hace claridad que la tubería instalada por el Fondo Adaptación no está en operación, ya que la misma fue desconectada (autorización virtual en Pandemia por las partes) y reemplazada por la tubería aérea que había sido instalada por el Operador Aguas Kpital Cúcuta SA ESP, a los pocos meses de operación en vista de las fugas presentadas en la tubería instalada por el Proyecto del Fondo de Adaptación). No obstante, lo anterior, en visita realizada a las obras no se cumple con los fines de la contratación y no se evidencia procesos iniciados en contra del contratista, razón por la cual la acción propuesta no es efectiva.

Fuente: "Evaluación del plan de mejoramiento" - Equipo Auditor

De los 13 hallazgos evaluados se determinó que para 10 hallazgos se presentó el cumplimiento del 100% de las acciones propuestas, de las cuales 4 fueron efectivas para corregir la causa del hallazgo, por tanto, se concluye que el resultado del seguimiento al Plan de Mejoramiento del Fondo Adaptación es Parcialmente Efectivo, teniendo en cuenta que persisten situaciones similares que se presentan en los hallazgos resultado de la evaluación realizada.

3.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 5

OBJETIVO ESPECÍFICO 5
Atender las solicitudes ciudadanas e insumos entregados por la Dirección de Vigilancia Fiscal y/o el Despacho del Contralor Delegado, relacionadas con los convenios, contratos y/o proyectos objeto de la actuación.

3.6.1 Denuncias, Insumos y Otras solicitudes

El resultado de la atención a las denuncias y solicitudes ciudadanas allegadas durante el desarrollo de la presente auditoría de cumplimiento, es el siguiente:

2024-310455-8211-D

Hechos denunciados:
“denuncia sobre inversión presupuestal, de obras de viviendas para personas damnificados por oleada invernal 2010 - 2011”, en el municipio de Tibú, Norte de Santander.”

Con ocasión de la revisión documental efectuada se estableció el siguiente hallazgo:

Hallazgo 13. Ejecución Contrato de obra FA-CD-I-S-100-2019 Viviendas Tibú – Norte de Santander. Administrativo (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D)

Resumen

Respecto del Contrato de Obra FA-CD-I-S-100-2019, se identificó que ha experimentado varias suspensiones debido a problemas de orden público presentes en la región de Catatumbo, Tibú - Norte de Santander, además, desde el mes de junio de 2023 el contrato no ha reiniciado su ejecución debido a que no se han actualizado oportunamente las pólizas de parte del contratista; situación que pone en riesgo tanto los recursos invertidos como la integridad de las obras ejecutadas.

Criterios y Fuentes de Criterio

Constitución Política de Colombia

"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."

Ley 80 de 1993:

ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:
1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.

2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.
(…)
4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.
(…)
6o. Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado.
ARTÍCULO 5o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta ley, los contratistas:
(…)
2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y en trabamientos que pudieran presentarse.
(…)
4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.
ARTÍCULO 23. DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.

Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.
ARTÍCULO 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA. En virtud de este principio:
(…)
3o. Se tendrá en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.
4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato.
ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:
1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
ARTÍCULO 40 - Garantías en los contratos: Este artículo define las garantías que los contratistas deben constituir para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones. Las pólizas de todo riesgo de construcción se encuentran dentro de estas garantías y buscan cubrir daños o pérdidas que puedan surgir en el transcurso de la obra, protegiendo tanto a la entidad contratante como a terceros afectados. Las garantías deben ser expedidas por una compañía aseguradora legalmente reconocida en el país.
ARTÍCULO 41 - Contenido de los contratos: Este artículo establece que en el contenido del contrato debe incluirse explícitamente la obligación del contratista de constituir las garantías necesarias, entre ellas, la póliza de todo riesgo de construcción, que cubra cualquier daño o pérdida asociada con el desarrollo del proyecto.
Artículo 68 - Riesgo y responsabilidad en la contratación estatal: Este artículo menciona que la responsabilidad por daños causados en la ejecución de la obra recae sobre el contratista. La póliza de todo riesgo de construcción es una medida para mitigar estos riesgos, protegiendo tanto a la administración como a terceros de cualquier siniestro.

Ley 489 de 1998

Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. "La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Ley 1474 de 2011

Artículo 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.
PARÁGRAFO 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.
(…)

Ley 1952 de 2019

“Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”

ARTÍCULO 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

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

ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:
1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

ARTÍCULO 70. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.

Los auxiliares de la justicia serán disciplinables conforme a este Código, sin perjuicio del poder correctivo del juez ante cuyo despacho intervengan.

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, desarrolle o realice prerrogativas exclusivas de los órganos del Estado. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias.

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

Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible tanto al representante legal como a los miembros de la Junta Directiva, según el caso.

Contrato de obra FA-CD-I-S-100-2019

Cláusula Primera – Objeto del Contrato
"EJECUCIÓN Y ENTREGA DE VIVIENDAS EN EL DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER"

Parágrafo Primero: los términos y condiciones contractuales de la contratación directa, cuyo conocimiento y aceptación ratifica EL CONTRATISTA con la suscripción de este contrato, se entienden incorporados al presente documento, aun cuando este no reproduzca su contenido y prevalecen sobre el texto del contrato.

Parágrafo Segundo: sin autorización previa y escrita del FONDO, EL CONTRATISTA no podrá apartarse de las obligaciones que le resultan exigibles en virtud del presente contrato. en el evento en que lo haga, perderá el derecho a reclamar el reconocimiento y pago de cualquier suma que resulte de su decisión y será responsable de los daños que, como consecuencia de ella, le cause al FONDO, sin perjuicio de lo cual seguirá vigente su obligación de ejecutar el objeto contractual en su totalidad.

Cláusula Segunda – Alcance al objeto del contrato
EL CONTRATISTA deberá realizar la ejecución y entrega de viviendas en la modalidad reubicación de noventa y seis (96) soluciones de vivienda en el municipio de Tibú, Departamento de Norte de Santander dentro de los términos establecidos. Para el cumplimiento de dicha labor, El CONTRATISTA, debe tener en cuenta, aspectos técnicos, administrativos, legales, financieros, ambientales y sociales y demás temas que se consideren pertinentes dentro del alcance del contrato.

Clausula sexta – Obligaciones Generales del Contratista
Las Obligaciones Generales que se compromete a realizar el CONTRATISTA en ejecución del contrato corresponden a las relacionadas a continuación:

1. *Acatar la Constitución Política, la Ley, los principios de la contratación estatal y las demás normas concordantes y complementarias.*

2. *Conocer el marco legal e institucional del FONDO y de las entidades receptoras de los proyectos o de los bienes o servicios del objeto del contrato, en particular lo correspondiente a las normas técnicas vigentes para el sector vivienda.*
3. *Cumplir el objeto del contrato, su alcance y las etapas descritas en los TCC y sus formatos y anexos que hacen parte del mismo.*
4. *Llevar a cabo la Reubicación de las soluciones de viviendas en el municipio de Tibú departamento de Norte de Santander, dentro del plazo establecido, de acuerdo con las normas que rigen la materia, con el instructivo de seguimiento y control de contratos que hacen parte del manual de co0ntratacion del FONDO, los instructivos del sector vivienda y las demás que los deroguen, modifiquen o complementen.*
5. *Organizar y poner a disposición del proyecto los recursos humanos y técnicos requeridos, ofrecidos y aprobados para garantizar el desarrollo del contrato dentro de los más altos parámetros de calidad y cumplimiento en tiempos y costos, será por cuenta del CONTRATISTA el pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones de todo el personal que ocupe en la ejecución del contrato, igualmente la elaboración de los subcontratos necesarios quedando claro que ni existe ningún tipo de vínculo laboral de su personal con el FONDO.*
6. *Proporcionar al INTERVENTOR y ala FONDO la información y documentos que le sean requeridos.*
7. *Acudir el CONTRATISTA y su personal, a la ejecución de las actividades de campo y visitas a obras, dotados con los elementos de seguridad industrial mínimos requeridos, tales como casco, botas, gafas protectoras, entre otras, a sus expensas.*
8. *Usar en debida forma y para los fines correspondientes, los bienes y documentos que se le entregue para el cumplimiento de sus obligaciones.*
9. *Constituir y mantener vigentes las garantías que amparan el contrato por el tiempo pactado por el mismo, así como las modificaciones presentadas durante la ejecución, las garantías iniciales y sus modificaciones deberán ser sometidas al control y vigilancia del INTERVENTOR y a la aprobación por parte de la SECRETARIA GENERAL DEL FONDO, dentro los cinco (5) días calendarios siguiente a la firma del contrato o sus modificaciones. Este requisito es indispensable para la ejecución del contrato.*
10. *Elaborar y presentar al FONDO o al que este designe, para revisión y aprobación y firma, las actas debidamente firmadas y aprobadas por el INTERVENTOR Y EL FONDO, e donde se refleje el avance del proyecto, el cumplimiento de las actividades pactadas, terminación y entrega de vivienda.*
11. *Presentar para revisión y aprobación del INTERVENTOR un informe mensual pormenorizado del contrato presupuestal y financiero, que permita llevar un seguimiento de los ingresos y gastos, adicionalmente presentar el avance de actividades técnicas, administrativas, jurídicas, entre otras, desarrolladas en virtud del contrato, anexando los registros documentales, fotográficos y los demás que sean necesarios.*
12. *Suscribir las actas de inicio del contrato, suspensión (en caso de ser requeridas) reiniciación (en caso de ser requeridas), terminación del contrato (entrega y recibo a satisfacción donde conste las cantidades y condiciones finales para su entrega) y liquidación dentro los plazos establecidos para tal fin. Estas actas serán firmadas por el CONTRATISTA, el INTERVENTOR y el FONDO cuando haya lugar, de conformidad con el Manuel de contratación, los instructivos y lineamientos establecidos por el FONDO.*

13. *Indemnizar y asumir todo daño que se cause a terceros, a bienes propios o de terceros, o al personal contratado para la ejecución del contrato, por causa o con ocasión del desarrollo del mismo.*
14. *El CONTRATISTA deberá disponer de los frentes de trabajo necesarios durante la ejecución de todo el proyecto, que permitan culminar las actividades del contrato dentro del plazo estipulado.*
15. *Proteger los derechos del FONDO, del INTERVENTOR y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

CLÁUSULA UNDECIMA – Cláusula Penal pecuniaria, incumplimiento y multas.

De conformidad con lo establecido en el artículo 17 de la ley 1150 de 2007 y en ejercicio de la autonomía de su voluntad, las partes acuerdan libre, expresa e irrevocablemente la acusación y efectividad de:

1. *CLÁUSULA PENAL PECUNARIA: En el caso de incumplimiento parcial o definitivo en la ejecución del contrato, o en caso de incumplimiento de las obligaciones a cargo del Contratista que se puedan generar con posterioridad a la terminación del plazo de ejecución establecido, lo que incluye problemas de calidad, EL FONDO, podrá hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, a título de pena, por un monto equivalente hasta por el treinta (30%) del valor total del contrato. El pago del valor acá señalado a título de clausula pecuniaria se considera como indemnización parcial no definitiva de los perjuicios causados por el cumplimiento del CONTRATISTA el pago de la indemnización correspondiente a los demás perjuicios que con dicho incumplimiento se le hayan irrogado.*

2. *Multas: En caso de mora o retrasos por parte del contratista en la ejecución de la programación del contrato, o de sus obligaciones relacionadas con ocasión en la ejecución del mismo, EL FONDO podrá hacer exigible estas multas sucesivas al CONSULTOR por cada día de retraso, por un valor equivalente al 0,02% del valor total del contrato, sin exceder el 10% de su valor total.*

Párrafo EL CONTRATISTA autoriza al Fondo, descontar y compensar de los saldos presentes o futuros a su favor, los valores correspondientes a la pena pecuniaria o multa aquí estipulada. De no existir tales deudas o de no resultar suficientes para cubrir la totalidad de su valor. EL FONDO podrá obtener el pago de la pena pecuniaria o multa haciendo efectiva la garantía de cumplimiento para lo cual seguirá el procedimiento indicado en la cláusula decima cuarta o mediante el ejercicio de las acciones legales a que haya lugar. El valor de la pena pecuniaria y multa pactada se calculará sobre el valor total del contrato, incluidas las modificaciones al valor del mismo, sin perjuicios de lo previsto en el artículo 1596 del código civil.

CLÁUSULA DECIMA QUINTA- SUSPENSIÓN DEL CONTRATO

Las partes podrán suspender temporalmente la ejecución del presente contrato, de común acuerdo previa justificación presentada por el CONTRATISTA y aprobada por el supervisor, mediante la suscripción de un acta en la que conste tal evento, sin que para los efectos del plazo extintivo se compute el tiempo de la suspensión.

Durante la semana santa establecida en cada año y del 16 de diciembre de un año y el 16 de enero del año siguiente se suspenderá el plazo de ejecución del contrato de forma automática, salvo que las partes acuerden otra cosa, cuestión que será definida por medio de acta. Se entenderá por semana santa el periodo comprendido entre el domingo de ramos al domingo de pascua.

CLÁUSULA VIGESIMA SEPTIMA- GARANTIA DEL CONTRATO

EL CONTRATISTA deberá constituir a favor de EL FONDO ADAPTACIÓN CON NIT 900.450.205-8 en calidad de asegurado y beneficiario, en los términos establecidos en la normatividad vigente, una garantía que podrá consistir en una póliza de seguro expedida por una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia, correspondiente a la póliza de cumplimiento ANTE ENTIDADES ESTATALES o garantía bancaria expedida por un banco local y junto con ella deberá presentar el comprobante de pago de prima, que incluya los siguientes amparos:

AMPARO	VALOR DEL AMPARO	VIGENCIA
Cumplimiento	30% del valor del contrato	Vigente por el plazo de ejecución del contrato y ocho (8) meses más
De Salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales	10% del valor del contrato	Vigente por el plazo de ejecución del contrato y tres (3) años más.
Calidad y Estabilidad de la Obra	30% del valor del contrato	Vigente por dos (2) años contados a partir del recibo a satisfacción de las obras parte del Fondo Adaptación o en su defecto de la toma de posesión de las viviendas por parte del Fondo Adaptación

SEGUROS DE DAÑOS: Desde el inicio del contrato y hasta la culminación del plazo de ejecución, se deben contemplar seguros de responsabilidad civil y daños, según se explica a continuación:

SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA – CONTRACTUAL: El contratista deberá presentar para presentación del FONDO, adicional a la Garantía de Cumplimiento, como amparo autónomo y en póliza anexa, bajo la modalidad de ocurrencia, una garantía para cubrir los daños que el Contratista, en desarrollo de las labores relacionadas con el contrato, cause a terceros en sus personas o en sus bienes.

Amparo	Límite Asegurado
Daños patrimoniales y extra patrimoniales	Sin Sublímite
Responsabilidad civil por contratistas y subcontratistas	Sin Sublímite, pero con posibilidad de recobro al Subcontratista
Responsabilidad civil cruzada	Sin Sublímite
Responsabilidad civil patronal	Sin Sublímite
Responsabilidad civil por bienes bajo cuidado, tenencia y control	Sin Sublímite

Responsabilidad civil por gastos médicos	$50 Millones de pesos por Persona $200 Millones de pesos por Evento
Vehículos propios y no propios	Sin Sublímite
Operaciones de transporte, cargue y descargue	Sin Sublímite
Uso de maquinaria y equipo	Sin Sublímite

Esta póliza tendrá un valor asegurado correspondiente a una cuantía equivalente a COP $1.500.000.000 y deberá permanecer vigente desde el acta de inicio, hasta la fecha de terminación del contrato. Debe figurar como asegurado, en lo que se relacione con este contrato, el Fondo Adaptación.

En caso de prorrogarse el plazo de ejecución, deberá ampliarse la vigencia del amparo por el mismo termino. Ocurrido cualquier siniestro el Contratista está obligado a restablecer la cobertura completa. De la vigencia de este amparo se dejará constancia en el acta de liquidación.

En esta póliza deberá figurar como amparado y beneficiario el FONDO ADAPTACIÓN. También deberán figurar como beneficiarios de la póliza los terceros afectados. En todo caso debe cumplir con los requisitos señalados en los artículos 2.2.1.2.3.2.9 y siguientes de 2015.
(...)
PÁRRAFO PRIMERO: La aprobación de las garantías por parte del FONDO, es resquicito previo para el inicio de la ejecución del contrato.
PÁRRAFO SEGUNDO: EL CONTRATISTA deberá allegar el recibo de pago expedido por la aseguradora donde conste que las primas se encuentran pagadas por parte del CONTRATISTA.
PÁRRAFO TERCERO: TÉRMINO ENTREGA DE LA POLIZA EL CONTRATISTA entregara al FONDO, a más tardar dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la firma del presente contrato, las garantías a las que se refiere la presente cláusula y el comprobante de pago de la prima.
PÁRRAFO CUARTO: PREVENCIÓN DE RIESGOS: EL CONTRATISTA es responsable, y deberá adoptar y cumplir con todas las medidas de seguridad y preventivas que tiendan la causación de daños y perjuicios físicos, económicos, técnicos, financieros, contables, jurídicos en desarrollo y ejecución del contrato.

PÁRRAFO QUINTO: SUFICIENCIA DE LAS GARANTÍAS EL CONTRATISTA debe mantener en todo momento de vigencia del contrato la suficiencia de las garantías otorgadas. En consecuencia, en el evento en que el plazo de ejecución del contrato y/o su valor amplie o aumente, respectivamente, el CONTRATISTA deberá ampliar la vigencia de las garantías y/o el valor amparado de las mismas, según sea el caso, como condición previa y necesaria para el pago de las facturas pendientes de pago. De igual modo, EL CONTRATISTA deberá reponer las garantías cuando su valor se afecte por razón de los siniestros amparados. En este caso de los amparos cuya vigencia debe prolongarse con posterioridad al vencimiento del plazo de ejecución del contrato y/o de recibo a satisfacción de las obras objeto del mismo, el valor

amparado también debe reponerse cuando el mismo se afecte por la ocurrencia de los riesgos asegurados con posterioridad a tales fechas. El pago de todas las primas y demás erogaciones de constitución, mantenimiento y restablecimiento inmediato de su monto, será de cargo exclusivo del CONTRATISTA.

Tabla 30: Ficha Técnica Contrato de Obra FA-CD-I-S-100-2019

Contrato no.	FA-CD-I-S-100-2019
Contratista	UNION TEMPORAL (…)
Objeto	Ejecución y Entrega de Viviendas en el Departamento de Santander.
Valor inicial del contrato	$5.511.666.008 (cinco quinientos once millones seiscientos sesenta y seis mil ocho pesos m/cte.) Incluido IVA.
Otrosí No. 1	*Modificar la cláusula tercera PLAZO DE EJECUCIÓN, en el sentido de prorrogar la etapa de preconstrucción por el término de un (1) mes y reducir el plazo de la etapa de ejecución por el mismo término, manteniendo en todo caso, el plazo total de duración del contrato.*
Otrosí No. 2	Modificar la cláusula tercera plazo de ejecución, en el sentido de prorrogar el plazo con el fin *de reconfigurar las etapas del contrato de obra en el sentido de que estas queden así Etapa de Preconstrucción de once meses y once días, Etapa de ejecución de nueve meses y diecinueve días y etapa de recibo de un mes.*
Otrosí No. 3 (Adición)	$285.145.992.00 doscientos ochenta y cinco millones ciento cuarenta y cinco mil novecientos noventa y dos pesos m/cte, incluido IVA, todos los demás impuestos, tasas y contribuciones a que haya lugar
Acta Suspensión 1	Se suspenden por el termino de 32 días, contados a partir de la Fecha de inicio de la suspensión de 16 de diciembre 2019 y fecha pactada de reinicio de 17 de enero de 2020, dejando en firme fecha de finalización del contrato 5 de mayo de 2021 Motivación de la suspensión- Clausula Décimo Quinta “durante la semana santa establecida en cada año y del 16 de diciembre de un año y el 16 de enero del año siguiente se suspenderá el plazo de ejecución del contrato de forma automática, salvo que las partes acuerden otra cosa, cuestión que será definida por medio de cta. Se entenderá por semana santa el periodo comprendido entre el domingo de ramos y el domingo de pascua”
Acta de suspensión 2	Se suspende el contrato por un término de 31 días contados a partir de fecha de inicio de la suspensión 12 de junio de 2020 y fecha pactada para reinicio 13 de julio de 2020, dejando en firme fecha de finalización del contrato 5 de junio de 2021 Basada en las siguientes consideraciones Tramite de la licencia de construcción- se encuentra en la solicitud de actualización de la licencia de urbanismos Aprobación de protocolo de bioseguridad Recomposición de los tiempos del contrato
Acta de suspensión 3	Se suspende el contrato por un término de 32 dais, contados a partir de fecha de inicio de la suspensión de 16 de diciembre 2020, fecha pactada para reinicio de obra 17 de enero 2021, dejando en firme fecha de finalización del contrato 18 de septiembre 2021 Motivación de la suspensión- Clausula Décimo Quinta “durante la semana santa establecida en cada año y del 16 de diciembre de un año y el 16 de enero del año siguiente se suspenderá el plazo de ejecución del contrato de forma automática, salvo que las partes acuerden otra cosa, cuestión que será definida por medio de cta. Se entenderá por

	semana santa el periodo comprendido entre el domingo de ramos y el domingo de pascua”
Acta de suspensión 4	Se suspende el contrato por un término de 8 días, contados a partir de la fecha de suspensión 28 de marzo 2021, fecha pactada de reinicio de obra 5 de abril de 2021, dejando en firme fecha de finalización del contrato 26 de septiembre 2021 Motivación de la suspensión- Clausula Décimo Quinta “durante la semana santa establecida en cada año y del 16 de diciembre de un año y el 16 de enero del año siguiente se suspenderá el plazo de ejecución del contrato de forma automática, salvo que las partes acuerden otra cosa, cuestión que será definida por medio de cta. Se entenderá por semana santa el periodo comprendido entre el domingo de ramos y el domingo de pascua.
Acta de suspensión 5	Se suspende el contrato por un término de 20 días, a partir de la fecha de suspensión 26 abril 2021, fecha pactada de reinicio de obra 16 de mayo de 2021, dejando en firme fecha de finalización del contrato 16 de octubre 2021 Motivación de la suspensión – Clausula sexta del contrato El 12 de abril de 2021, el consorcio unidades de vivienda C&E remitió al contratista la comunicación 20213520964551, con el cual solicito pronunciamiento al respecto de la situación de orden público que se han presentado en la zona del Catatumbo y el Municipio de Tibú y su relación con los trabajos que adelanta en la ejecución de obra.
Acta de suspensión 6	Se suspende el contrato por un término de 30 días, contados a partir de fecha de inicio de la suspensión de 30 de septiembre 2021, fecha pactada para reinicio de obra 29 de octubre 2021, dejando en firme fecha de finalización del contrato 15 de febrero 2022 “Por la difícil situación de orden público que se ha venido presentando en el área correspondiente al Catatumbo, zona de referencia del proyecto TIBU/VILLA TERESA, situación que ha venido empeorando por cuenta de los constantes ataque a la fuerza pública”
Acta de ampliación 1 de la suspensión 6	Se amplía el tiempo de la ejecución del contrato por 30 días, a partir de 30 de octubre, hasta fecha pactada de reinicio de obra de 29 de noviembre 2021, dejando en firme fecha de terminación del contrato 17 de marzo de 2022. “Por la difícil situación de orden público que se ha venido presentando en el área correspondiente al Catatumbo, zona de referencia del proyecto TIBU/VILLA TERESA, situación que ha venido empeorando por cuenta de los constantes ataque a la fuerza pública”
Acta de suspensión 7	Se suspende el contrato por 42 días, contados a partir de la fecha de suspensión de 7 de diciembre, hasta la fecha pactada de reinicio de obra de 18 de enero 2022, dejando en firme fecha de terminación de la obra 28 de abril de 2022 Motivación de la suspensión- Clausula Décimo Quinta “durante la semana santa establecida en cada año y del 16 de diciembre de un año y el 16 de enero del año siguiente se suspenderá el plazo de ejecución del contrato de forma automática, salvo que las partes acuerden otra cosa, cuestión que será definida por medio de cta. Se entenderá por semana santa el periodo comprendido entre el domingo de ramos y el domingo de pascua.
Acta de Suspensión 8	Se suspende el contrato por 43 días, contados a partir de la fecha de suspensión de 1 de febrero, hasta la fecha pactada de reinicio de obra de 15 de marzo 2022, dejando en firme fecha de terminación de la obra 10 de junio de 2022 Motivación de la suspensión- Clausula Décimo Quinta

Acta de ampliación 1 de la suspensión 8	Se amplía el tiempo de la ejecución del contrato por 33 días, a partir de 16 de marzo de 2022, hasta fecha pactada de reinicio de obra de 17 de abril 2022, dejando en firme fecha de terminación del contrato 13 de julio de 2022 "Por la difícil situación de orden público que se ha venido presentando en el área correspondiente al Catatumbo, zona de referencia del proyecto TIBU/VILLA TERESA, situación que ha venido empeorando por cuenta de los constantes ataque a la fuerza publica
Acta de ampliación 2 de la suspensión 8	Se amplía el tiempo de la ejecución del contrato por 61 días, a partir de 18 de abril de 2022, hasta fecha pactada de reinicio de obra de 17 de junio 2022, dejando en firme fecha de terminación del contrato 13 de septiembre de 2022 "Por la difícil situación de orden público que se ha venido presentando en el área correspondiente al Catatumbo, zona de referencia del proyecto TIBU/VILLA TERESA, situación que ha venido empeorando por cuenta de los constantes ataque a la fuerza publica
Acta de Suspensión 9	Se suspende el contrato por 46 días, contados a partir de la fecha de suspensión de 8 de septiembre, hasta la fecha pactada de reinicio de obra de 23 de octubre 2022, dejando en firme fecha de terminación de la obra 28 de diciembre de 2022 Motivación de la suspensión- Clausula Décimo Quinta
Acta de Suspensión 10	Se suspende el contrato por 50 días, contados a partir de la fecha de suspensión de 28 de noviembre, hasta la fecha pactada de reinicio de obra de 16 de enero 2023, dejando en firme fecha de terminación de la obra 16 de febrero de 2023 *"Con ocasión de la solicitud de suspensión del contrato según el oficio del asunto, por condiciones del fuerte invierno y su continuación para el término del año 2022 e inicios de mes de enero del año 2023, solicitamos se amplíe nuestra solicitud de acuerdo con la cláusula quinta del contrato"*
Acta de ampliación 1 de la suspensión 10	Se amplía el tiempo de la ejecución del contrato por 31 días, a partir de 17 de enero de 2023, hasta fecha pactada de reinicio de obra de 17 de febrero 2023, dejando en firme fecha de terminación del contrato 19 de marzo de 2023 *"Con ocasión de la solicitud de suspensión del contrato según el oficio del asunto, por condiciones del fuerte invierno y su continuación para el término del año 2022 e inicios de mes de enero del año 2023, solicitamos se amplíe nuestra solicitud de acuerdo con la cláusula quinta del contrato"*
Acta de Suspensión 11	Se suspende el contrato por 31 días, contados a partir de la fecha de suspensión de 17 de febrero, hasta la fecha pactada de reinicio de obra de 20 de marzo 2023, dejando en firme fecha de terminación de la obra 20 de abril de 2023 Por la difícil situación de orden público que se ha venido presentando en el área correspondiente al Catatumbo, zona de referencia del proyecto TIBU/VILLA TERESA, situación que ha venido empeorando por cuenta de los constantes ataque a la fuerza pública"
Acta de ampliación 1 de la suspensión 11	Se amplía el tiempo de la ejecución del contrato por 30 días, a partir de 21 de marzo de 2023, hasta fecha pactada de reinicio de obra de 19 de abril 2023, dejando en firme fecha de terminación del contrato 20 de mayo de 2023. Por la difícil situación de orden público que se ha venido presentando en el área correspondiente al Catatumbo, zona de referencia del proyecto TIBU/VILLA TERESA, situación que ha venido empeorando por cuenta de los constantes ataque a la fuerza pública"
Acta de ampliación 2 de la suspensión 11	Se amplía el tiempo de la ejecución del contrato por 22 días, a partir de 20 de abril de 2023, hasta fecha pactada de reinicio de obra de 11 de mayo

	2023, dejando en firme fecha de terminación del contrato 12 de junio de 2023. "Por la difícil situación de orden público que se ha venido presentando en el área correspondiente al Catatumbo, zona de referencia del proyecto TIBU/VILLA TERESA, situación que ha venido empeorando por cuenta de los constantes ataque a la fuerza pública"
Acta de Suspensión 12	Se suspende el contrato por 30 días, contados a partir de la fecha de suspensión de 08 de junio, hasta la fecha pactada de reinicio de obra de 07 de julio 2023, dejando en firme fecha de terminación de la obra 12 de julio de 2023. *"se genera la suspensión No12 debido a los inconvenientes que ha tenido para la correspondiente actualización de las garantías, de las cuales ya se cuenta con las garantías de cumplimiento y RCE, sin embargo no cuenta aún con la Póliza Todo Riesgo de Construcción, requisito necesario para la suscripción de la modificación contractual que se encuentra pendiente por perfeccionar, situación que se viene presentando a partir del día 12 de mayo de 2023 fecha de reinicio del contrato de obra, por lo anterior el Fondo emitió el oficio No E-2023-002547 del 02 de junio de 2023, mediante el cual requiere al contratista para entregar las garantías actualizadas y presentar el correspondiente plan de trabajo, debido a la solicitud presentada por el contratista se recibió por parte de la interventoría el oficio No 20233520084701 del 07 de junio de 2023 mediante el cual se recomienda generar la suspensión por mutuo acuerdo para que el contratista haga las gestiones necesarias para la consecución de la garantías faltante."* Se suscriben 12 actas de ampliación a la Suspensión 12 motivadas con fundamento en que los hechos objeto de la suspensión aún no habían sido superados: *"(…) es de anotar que la suspensión es por un tiempo limitado y concluido el plazo, se reanudara automáticamente el contrato. Esta suspensión se podrá dar por finalizada de forma anticipada si se logra superar la causal que dio origen a la misma en un menor tiempo que el solicitado por las partes o hasta tanto se obtenga la emisión, revisión y aprobación de la póliza requerida."*
Acta de Suspensión 13	Se suspende el contrato por 30 días calendarios, a partir del 29 de mayo, hasta el 27 de junio fecha pactada de reinicio de contrato, dejando en firme fecha de terminación del contrato 28 de junio 2024 *"(…) de manera que se puedan presentar en los primeros días la actualización de las pólizas y se proceda con el trámite de prórroga del contrato, dicha suspensión por mutuo acuerdo la consideramos posible dado que así lo establece la cláusula quinta de este y además, porque el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 establece que "Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales" esta interventoría recomienda esa evaluación de suspensión, sin perjuicio de evaluar una eventual responsabilidad contractual por los hechos informados en el informe de posible incumplimiento radicado ante el Fondo Adaptación."* Se suscriben 4 actas de ampliación a la Suspensión 13 motivadas con fundamento en que los hechos objeto de la suspensión aún no han sido superados; en relación con la actualización de las pólizas.
Valor actual de contrato	$5.796.812.000 (Cinco Mil Setecientos Noventa y Seis Millones Ochocientos Doce Mil m/cte.) Incluido IVA.
Fecha de suscripción del contrato	06 febrero de 2019.
Plazo de ejecución inicial	Veintidós (22) meses a partir de la firma del acta de inicio.

Plazo de ejecución actual	Veintidós (22) meses a partir de la firma del acta de inicio.
Acta de inicio	04 de junio de 2019
Fecha de terminación	03 de abril de 2021
Suspensiones	13 suspensiones
Fecha de reinicio	La fecha de la reactivación de los frentes de obra corresponde a: Vivienda Tibú: Reactivación 30 de octubre de 2024.
Modificatorios del contrato de obra	Otrosí No 1: Modificación de la cláusula tercera del contrato, en el sentido de ajustar los plazos internos del contrato. Otrosí No 2: Modificación de la cláusula tercera del contrato, en el sentido de ajustar los plazos internos del contrato Otrosí No 3: Modificación clausula segunda del contrato adicionando cuatro (4) soluciones de vivienda y clausula cuarta del contrato adicionando $285.145.992
Estado actual del contrato	Mediante informe elaborado por la interventoría con fecha 21 de octubre de 2024 donde se relaciona el estado de ejecución del contrato No FA-CD-I-S-100-2019, informa que el estado actual del contrato es suspendido hasta el 29 de octubre de 2024 con fecha de terminación del 30 de octubre de 2024, conforme la ampliación No 4 a la Suspensión No 13 y presenta un avance de ejecución de 52,85%. Es importante mencionar que, si se logra la recomposición del contrato mediante la prórroga por 7 meses, una vez suscrita la modificación, se realizará la correspondiente actualización del cronograma conforme a los lineamientos del PSA.

Fuente: Información suministrada por la Entidad mediante Oficio FA No E-2024-004288

Condición

El Fondo Adaptación suscribió el Contrato No FA-CD-I-S-100-2019, cuyo objeto es "Ejecución y Entrega de Viviendas en el Departamento de Santander". Conforme al alcance determinado en la Modificación No. 3 de fecha 08 de septiembre de 2021, se modificó la Cláusula segunda del contrato adicionando cuatro (4) soluciones de vivienda y la Cláusula cuarta adicionando $285.145.992, para un total de 100 unidades de vivienda. El estado actual del contrato es suspendido hasta el 29 de octubre de 2024 con fecha de terminación el 30 de octubre de 2024, conforme a la ampliación 4 a la Suspensión No 13, presentando un avance de ejecución del 52,85%.

El contrato presentó la Suspensión No. 11 desde el 17 de febrero de 2023 hasta el 12 de mayo de 2023, por situaciones relacionadas con el orden público en la zona de ejecución del proyecto ubicado en la Región del Catatumbo, que imposibilitaban la consecución de personal y la realización de actividades de obra, situación que fue confirmada por la interventoría.

Una vez se reinició la ejecución del contrato, se presentaron inconvenientes con la actualización de las pólizas de parte del contratista de obra, situación que originó las Suspensiones 12 y 13 del contrato, a partir del 08 de junio de 2023 hasta el 30 de octubre de 2024, fecha fijada en la ampliación 4 a la suspensión No. 13. Por tanto, se establece que el contratista no ha cumplido con su obligación de mantener

actualizadas las pólizas con el fin de continuar la ejecución de las actividades constructivas y finiquitar el trámite de la prórroga que se requiere realizar con el fin de culminar las obras. Al respecto, la interventoría mediante comunicado 20243520224581 del 27 de septiembre de 2024, manifiesta lo siguiente:

"(…) Sobre los argumentos que expone el contratista para sustentar una nueva suspensión de su contrato, esta interventoría señala lo siguiente:

1. *Este contrato está suspendido desde el 08 de junio de 2023 y no se ha reactivado para desarrollar obras, el tiempo transcurrido ha sido de 15 meses y se encuentran pendiente la entrega de las pólizas actualizadas para modificar el plazo del contrato.*
2. *El contratista continúa en mora de actualizar las pólizas de su contrato, esta gestión ha entrado en un bucle debido a que siempre se demora en actualizar las pólizas conforme a las últimas suspensiones, finalizando las suspensiones con pólizas desactualizadas, Las pólizas actualizadas son un requisito para gestionar la modificación contractual del plazo que ha solicitado el contratista de 7 meses.*
3. *Para esta interventoría la póliza todo riesgo que presentó tanta dificultad en el año 2023 por la empresa de reaseguro debió actualizarse por parte del contratista y evitar a toda costa su vencimiento, esa solicitud se realizó en comités de seguimiento y en el oficio de la interventoría No. 20243520191851 del 17 de julio de 2024 en donde le recordábamos que la póliza de todo riesgo se vencía el 05 de agosto de 2024, sin embargo, dicha comunicación no fue contestada y la póliza se encuentra desactualizada.*

4. A fecha de la presente comunicación esta interventoría no ha recibido la actualización de la póliza de todo riesgo ni la póliza de cumplimiento ni de RCE a pesar de que se acordó mediante el acta de ampliación No. 3 de la suspensión No. 13 suspender el contrato por 28 días calendario contados a partir del 02 de septiembre de 2024 hasta el día 29 de septiembre de 2024, inclusive para que se lograra dicha actualización.

5. El contratista manifiesta que ha iniciado actividades de mantenimiento y adecuación para preparar las condiciones para iniciar las obras, sin embargo, estas acciones y voluntad que manifiesta el contratista no puede opacar el hecho de que el contratista se encuentra en mora de dar cumplimiento a las garantías que contractualmente tiene en su contrato.

En conclusión, le recomendamos a la Entidad considerar las causas que generan que en este momento no se haya reactivado el contrato y, que, a su vez ha impedido culminar con el proceso de la prórroga del contrato, por ello reiteramos la importancia de que se haga uso de los elementos e instrumentos contractuales para otorgar plazos perentorios al contratista y paralelamente evaluar el proceso sancionatorio correspondiente para lo cual esta interventoría le ha entregado varios informes de posibles incumplimiento sobre estas situaciones.(…)"

Causa

De acuerdo con la situación previamente descrita, se identificó incumplimiento en la actualización de las pólizas del contrato, las cuales son obligaciones a cargo del Contratista.

En la documentación suministrada por el Fondo Adaptación, no se encontró evidencia del inicio de algún proceso sancionatorio relacionado con el incumplimiento de esta obligación contractual, por tanto, se establecen falencias relacionadas con la oportuna y efectiva gestión contractual de parte de la Entidad.

Efecto

Como resultado de lo expuesto anteriormente, es de resaltar que la construcción de las soluciones de vivienda se encuentra sin avance en su ejecución por un periodo de 16 meses, toda vez que no se cuenta con las pólizas actualizadas. Esta situación, no solo representa un incumplimiento de las obligaciones contractuales, sino que también pone en riesgo tanto los recursos invertidos como la integridad de las obras ejecutadas, además, genera un mayor costo para la ejecución del proyecto.

Por tanto, el presente hallazgo se configura como administrativo con presunta incidencia disciplinaria, contraviniendo presuntamente lo establecido en la Ley 80 de 1993: artículo 3, artículo 4 numerales 1,2 y 6, artículo 5 numerales 2 y 4, artículo *25* numerales 3 y 4, y artículo 26 numeral 1; Ley 1474 de 2011: artículo 84; Ley 1952 de 2019: artículo 38 numeral 1, y artículo 70; Contrato de obra FA-CD-I-S-100-2019: Cláusulas Sexta y Vigésima Séptima.

Respuesta de la entidad:

Mediante oficio E-2024-004617 del 08 /11/2024 la Entidad dio respuesta, dentro de la cual indicó, entre otros los siguiente:

"(…) solicitamos muy comedidamente actuar con celeridad para cumplir con el compromiso adquirido de reiniciar el día 19 de febrero de 2024 el contrato de obra, contando con las condiciones ideales, por lo anterior solicitamos se radique en la interventoría la solicitud de recomposición actualizada, dicha modificación debe contemplar un período de 6 meses para la etapa de ejecución y 1 mes para la etapa de recibo, abarcando así un total de 7 meses. Este ajuste es esencial para que la interventoría pueda actualizar las recomendaciones relacionadas con los contratos 100-2019 y 106-2019.

Se recuerda que esta modificación contractual no pudo ser suscrita en mayo de 2023 debido a la no actualización de la póliza todo riesgo por parte del contratista, ahora bien, ya se cuenta con dicha garantía, sin embargo, se reitera la actualización de las pólizas de cumplimiento y RCE, las cuales son necesarias para la recomposición en comento, estos documentos son necesarios para poder tramitar al interior del Fondo el otrosí modificatorio. (…)"
El 8 de marzo de 2024, se reiteró la solicitud de reinicio y actualización de garantías a través del oficio No. ***E-2024-000839 (Anexo 18)****, el cual constituye una conminación y reiteración del oficio No. E-2024-000358.*

*El 14 de marzo de 2024 el Fondo Adaptación mediante oficio No. E-2024-000925 (****Anexo 19****) solicita información a Seguros del Estado respecto de la no expedición de las garantías*

de cumplimiento y RCE debido a que el contratista no informaba cual era la razón de las demoras presentadas.

*El 27 de marzo de 2024 la interventoría genera el oficio No. 20243520156461 (**Anexo 20**) mediante el cual solicita al contratista Unión Temporal Villa Teresa pronunciamiento Urgente respecto al vencimiento del plazo del contrato.*

*El 17 de mayo de 2024 se reiteró por parte del Fondo la solicitud de información a la aseguradora mediante oficio No. E-2024-001850 (**Anexo 21**) sobre la no actualización de garantías.*

*El 17 de mayo de 2024 el Fondo mediante oficio No. E-2024-001849 (**Anexo 22**) envía una segunda reiteración a los oficios de solicitud de información dirigidos a la Unión Temporal con relación a la entrega de la actualización de las garantías para continuar con el proceso de solicitud de modificación del contrato.*

*El 21 de mayo de 2024 la aseguradora dio respuesta al oficio No. E-2024-001850 mediante correo electrónico (**Anexo 23**) en los siguientes términos:*

"(…) En atención a solicitud realizada mediante comunicado E-2024-001850 de fecha 17 de mayo de 2024, informamos que estamos atentos a que la UNIÓN TEMPORAL VILLA TERESA, proceda con el pago de la prima para proceder con la respectiva expedición de los nuevos anexos de las pólizas. (…)"

*El 23 de mayo de 2024 se solicita a la interventoría Consorcio Unidades de Vivienda C&E por parte del Fondo mediante oficio No. E-2024-001929 (**Anexo 24**) la remisión del informe de presunto incumplimiento.*

*En atención a lo anterior, el 24 de mayo de 2024 la interventoría remite el oficio 20243520170971 (**Anexo 25**) en atención a la comunicación del Fondo Adaptación E-2024-001929 del 23 de mayo de 2024 de solicitud de remisión del Informe de posible incumplimiento del contrato FA-CD-I-S-100-2019.*

*El 04 de junio de 2024 mediante memorando interno del Sector Vivienda No. I-2024-004362 (**Anexo 26**), se remitió al ET de Incumplimientos y liquidaciones el informe de presunto incumplimiento por parte del Sector Vivienda.*

*El 21 de junio de 2024 se generó por parte del Fondo el oficio No. E-2024-002407 (**Anexo 27**) de conminación y reiteración de la actualización de garantías y presunto incumplimiento en el marco del Contrato 100-2019.*

*El 14 de agosto de 2024, la interventoría, mediante el **oficio No. 20243520202361 (Anexo 28)**, conminó al contratista a pronunciarse y asumir su responsabilidad por el incumplimiento relacionado con su falta de asistencia a la reunión programada para el 9 de agosto de 2024. Asimismo, se hizo referencia a la solicitud de información enviada por el supervisor del contrato por correo electrónico, así como a los mensajes y llamadas realizadas por la interventoría, los cuales no han recibido respuesta.*

*El 23 de agosto de 2024, mediante el oficio No. **E-2024-003240 (Anexo 29)**, emitido por el Fondo Adaptación, se reiteró lo solicitado en los oficios No. E-2024-002119 y No. E-2024-002407. Esto se debe a que se evidencia un presunto incumplimiento no solo en la actualización de las garantías, sino también en la falta de ejecución y entrega de las cien (100) viviendas contempladas en el objeto y alcance del contrato No. FA-CD-I-S-100-2019, lo cual podría dar lugar a la aplicación de la Cláusula Penal Pecuniaria establecida en dicho contrato.*

*El 19 de septiembre de 2024 mediante oficio No. E-2024-003727 (**Anexo 30**) se reiteran los oficios Nos. E-2024-002119, E-2024-002407 y E-2024-003240 de actualización de garantías y reinicio del Contrato 100-2019, en este oficio se informa que no se han vuelto a actualizar las garantías de Cumplimiento y RCE, las cuales se encuentran hasta al Acta de Suspensión Total No. 13, quedando pendientes la actualización de las ampliaciones 1, 2 y 3 suscritas por las partes, por lo anterior, se solicita la correspondiente actualización de las garantías de cumplimiento y RCE con sus correspondientes recibos de pago para el viernes 20 de septiembre de 2024, so pena de realizar la devolución de la solicitud de modificación de manera definitiva e iniciar el correspondiente proceso administrativo sancionatorio.*

*Por lo anterior y debido a que el contratista no allegó las pólizas el día 20 de septiembre mediante oficio No. E-2024-003875 del 26 de septiembre de 2024(**Anexo 31**) se realizó la devolución definitiva de la solicitud de modificación del contrato No. FA-CD-I-S-100-2019 realizada por el contratista.*

*El 25 de octubre de 2024 mediante memorando No. I-2024-008073 (**Anexo 32**) se dio alcance al memorando No. I-2024-004362 con la remisión del informe de presunto incumplimiento actualizado (para dar inicio al correspondiente proceso administrativo sancionatorio por Cláusula Penal del Contrato 100-2019*

El 29 de octubre de 2024 se dio apertura al proceso de presunto incumplimiento y se realizó la primera audiencia del proceso administrativo sancionatorio la cual se suspendió por solicitud de la aseguradora, el día 06 de noviembre de 2024 se realizó la segunda audiencia del proceso administrativo sancionatorio mediante la cual se presentaron descargos por parte de la aseguradora y del contratista, se reanudará el proceso administrativo sancionatorio el día 18 de noviembre de 2024.

*Vale la pena mencionar que el informe de presunto incumplimiento (**Anexo 33**) cuenta con los siguientes 3 cargos: 1. La no actualización de las pólizas Todo Riesgo Construcción, de cumplimiento y RCE, 2. No atención a requerimientos realizados por la Interventoría y el Fondo Adaptación y 3. Presunto incumplimiento del alcance y objeto contractual, con un cálculo de perjuicios por un valor de $ 9.317.414.625,28 y una tasación por Clausula Penal de $1.739.043.600,00, por lo anterior, se evidencia que el Fondo Adaptación a realizado todas las acciones para conminar al contratista y para no dejar fenecer el contrato sin que se cumpla con el objeto y alcance contractual.*

*Ahora bien, debido a que se el objetivo principal del Fondo es cumplir a los beneficiarios afectados por la ola invernal 2010-2011 con la entrega, escrituración y registro de las soluciones de vivienda, se tiene suspendido el contrato mediante el Acta de Suspensión No. 13 Ampliación No. 5 (**Anexo 34**) suscrita el 29 de octubre de 2024 por el término de 30 días calendario, contados a partir del 30 de octubre de 2024 hasta el día 28 de noviembre*

de 2024 con reinicio el día 29 de noviembre de 2024, con el fin de evitar la terminación del plazo contractual, por lo que se hace necesario ampliar la suspensión por mutuo acuerdo, conforme a la cláusula décima quinta del contrato y el artículo 40 de la Ley 80 de 1993. Esta suspensión tiene como objetivo proteger los intereses de la entidad y de los beneficiarios del proyecto, con el fin de garantizar la continuidad y finalización de las obras".

Análisis de la respuesta

Con base en la explicación proporcionada por el Fondo Adaptación, se evidencia que la Entidad afirma haber emitido varios comunicados al contratista con el propósito de solicitar la actualización de las pólizas necesarias para proceder con la reanudación del proyecto de obra en cuestión. Sin embargo, no se aporta evidencia suficiente u oportuna que demuestre el inicio de un proceso sancionatorio por el incumplimiento de las obligaciones contractuales relacionadas con dichas pólizas. Así las cosas, se mantiene el contenido comunicado, por tanto, se constituye como Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria.

2024-306223-82111-D

Hechos denunciados:

"Se solicita a excedente de control investigar los contratos que se ejecutaron en el periodo de encargo del fondo de adaptación del señor Olmedo López, y se informe que acciones se han adelantado sobre este mismo sujeto en relación con los evidentes desfalcos que ha realizado"

En el ejercicio auditor se seleccionaron en la muestra los siguientes contratos para su evaluación, los cuales corresponden al periodo de abril de 2023 a febrero 2024:

FA-CD-I-S-440-2023

Objeto: PROVEER SOLUCIONES DE VIVIENDA EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA, MUNICIPIO DE POPAYÁN.

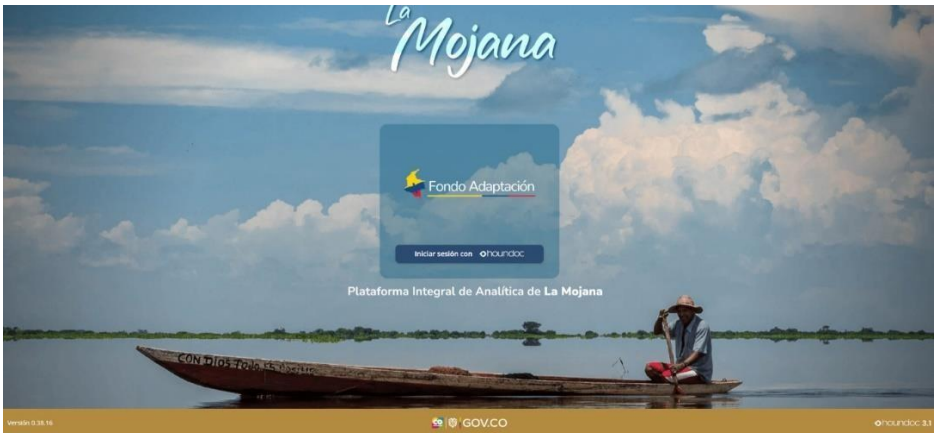
Mediante la contratación, se entregaron, a título de compraventa, 100 soluciones de vivienda en el Municipio de Popayán, Departamento de Cauca, conforme las condiciones técnicas descritas en el Anexo Técnico de Vivienda de EL FONDO y las especificaciones presentadas en la postulación por parte de EL CONTRATISTA.

Las cien (100) unidades de vivienda hacen parte del proyecto inmobiliario "María Gracia" en la etapa denominada "Conjunto cerrado" del municipio de Popayán, con un desarrollo de viviendas multifamiliares de interés social V.I.S., con un área construida aproximada de 58 m2.

El Fondo Adaptación aportó los 100 certificados de tradición de los beneficiarios adjudicados.

2024-OC-126506

El Fondo Adaptación contrató la compra de la Plataforma de integración tecnológica y modelación de la Mojana, con la firma HIGHTECH SOFTWARE S.A.S, el cual responde a al objeto Parametrización, implementación, puesta en marcha, soporte y transferencia de conocimiento de una plataforma de Software as a Service de integración de información y modelación técnica para el Fondo Adaptación, de conformidad con lo dispuesto en el Instrumento de. Agregación de Demanda No. CCE-139- IAD-2020.El valor del contrato es de $9.999.227.925,53. El cual se encuentra en ejecución.



Fuente: https://app.ia.fondoadaptacion.gov.co/login?p=/

FA-CD-I-S-439-2023

Objeto y alcance del contrato: Proveer soluciones de vivienda en el departamento de cauca, municipio de rosas. Mediante la contratación, se garantiza la reconstrucción y reubicación, de 48 soluciones de vivienda en el Departamento del Cauca, Municipio de Rosas, conforme las condiciones técnicas descritas en el Anexo Técnico de Vivienda de EL FONDO y las especificaciones presentadas en la postulación por parte del constructor.

Las cuarenta y ocho (48) unidades de vivienda a adquirir hacen parte del proyecto inmobiliario “Urbanización Campo Real” el cual se encuentra ubicado en el barrio Santander, identificado con el número de matrícula No. 120-252644 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Popayán, con un área construida por tipología de apartamentos de: 8 viviendas VIP de 45,72 m2, 24 viviendas VIP de 45,36 m2 y 16 viviendas VIP de 45,00 m2.

Valor del contrato $5.011.200.000
El avance 55.05% y el valor pagado y/o anticipado $0.
Fecha de Terminación: 17-09-2025

De acuerdo con la revisión documental realizada a la muestra de contratos que fueron seleccionados por su cuantía, lo que motivó su inclusión como parte de la muestra en la denuncia 2024-306223-82111-D, a la fecha de la revisión realizada no hay evidencias que permitan concluir que haya responsabilidades fiscales relacionadas con un posible detrimento del patrimonio público, ni indicios de una indebida gestión fiscal por parte del Fondo adaptación, en la administración de los recursos de la Nación. Sin embargo, es pertinente indicar que esto obedece exclusivamente a la revisión documental de la muestra revisada y no implica por que la totalidad se pueda extender este análisis a la totalidad de los contratos y ordenes de prestación de servicios ordenados en el periodo abril de 2023 a febrero de 2024.

ANEXO 1

RELACIÓN DE HALLAZGOS

	INCIDENCIAS					
HALLAZGO	**A**	**D**	**F**	**P**	**IP**	**VALOR**
Hallazgo No. 01. Contrato No. 166 de 2018. Instalación y operación dispositivos de control de descarga Planta de Tratamiento de Aguas Residuales - PTAR Cañaveralejo – Cali. Administrativo (A) con presunta connotación disciplinaria (D) y para Indagación Preliminar (IP)	X	X			X	
Hallazgo No. 2. Culminación proyecto de vivienda en Puerto Colombia - Atlántico. Contrato CNT 2016-1625, suscrito en el marco del Contrato No. 081 de 2012. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D)	X	X				
Hallazgo 3. Estructuración y ejecución de proyectos de vivienda Contrato 2013-C-0010. Reubicación y reconstrucción de viviendas para la atención de hogares damnificados y/o localizados en zonas de alto riesgo no mitigable afectados por los eventos derivados del fenómeno de la niña 2010-2011 en el departamento de la Guajira. Administrativo, Fiscal (F) y con presunta incidencia Disciplinaria (D).	X	X	X			$14.504.544.803
Hallazgo Nro. 04 Publicación en las plataformas Secop de los contratos de obra. Administrativa (A) con Presunta Incidencia Disciplinaria (D).	X	X				
Hallazgo No. 05. Ejecución del contrato FA-LP-I-S-003-2021. RECONSTRUCCIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO EN LA AVENIDA LA PAZ DEL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CIMITARRA SANTANDER. Administrativa (A), con incidencia fiscal (F) y presunta incidencia disciplinaria (D).	X	X	X			$813.801.173,33
Hallazgo No. 06. Planeación del Contrato 2017-C-0153. Administrativa (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D).	X	X				

	INCIDENCIAS					
HALLAZGO	**A**	**D**	**F**	**P**	**IP**	**VALOR**
Hallazgo No. 7 Ejecución Contrato FA-LP-I-S-002-2020. Administrativa (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D).	X	X				
Hallazgo No. 8 Actividades de obra sin culminar y pérdida de la compensación forestal Contrato No. 283 de 2017. Administrativo (A) con presunta connotación disciplinaria (D) y para Indagación Preliminar (IP)	X	X			X	
Hallazgo 9. Ejecución Contrato de obra FA-IC-I-F-350-2019. Administrativo (A) con incidencia Fiscal (F) y presunta connotación Disciplinaria (D)	X	X	X			$574.825.548,67
Hallazgo 10. Estado de las obras ejecutadas con el Contrato FA-CD-I-S-107 de 2020. Administrativo (A) con incidencia Fiscal (F) y presunta connotación disciplinaria (D)	X	X	X			$929.998.355,41
Hallazgo 11. Estado de las obras ejecutadas con el Contrato C-180-2017. Administrativo (A) con incidencia Fiscal (F) y presunta connotación Disciplinaria (D).	X	X	X			$44.222.877,00
Hallazgo 12. Contrato 157 de 2018 - Obras de estabilización de taludes sector Canoítas – La Unión, línea de aducción, desarenador planta pórtico. Administrativo (A) con incidencia Fiscal (F) y presunta incidencia Disciplinaria (D)	X	X	X			$454.638.041,00
Hallazgo 13. Ejecución Contrato de obra FA-CD-I-S-100-2019. Administrativa (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D) Viviendas Tibú – Norte de Santander	X	X				
	13	13	6		2	$17.322.030.798,41