

INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

**ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN A LA AGENCIA DE
DESARROLLO RURAL -ADR-, AL FONDO COLOMBIA EN PAZ -FCP-, A LA
AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO -ART- Y ENTIDADES
EJECUTORAS
PARA EVALUAR LA CONTRATACIÓN EN LOS PROGRAMAS DE
DESARROLLO CON ENFOQUE TERRITORIAL -PDET-
(VIGENCIAS 2019-2020)**

CGR-CDSA No. 00923
OCTUBRE DE 2021

**INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN
A LA AGENCIA DE DESARROLLO RURAL - ADR, AL FONDO COLOMBIA EN
PAZ – FCP, A LA AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO – ART, Y
ENTIDADES EJECUTORAS**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor	Julián Mauricio Ruíz Rodríguez
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario	Gabriel José Romero Sundheim
Contralor Delegado para la Gestión Pública e Instituciones Financieras	Andrey Geovanny Rodríguez León
Contralor Delegado para El Posconflicto	Juan Carlos Gualdrón Alba
Contralor Delegado para el Sector Comercio y Desarrollo Regional	Rafael Antonio Morales Hernández
Director de Vigilancia Fiscal Sector Agropecuario	Diego Alberto Ospina Guzmán (E)
Supervisores:	
Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario	Luis Alberto Higuera Malaver
Contraloría Delegada para El Posconflicto	Teresa Bonilla de la Torre Rodrigo Cerón Coronado
Enlace Fiscal:	
Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario	Angie Camila Arévalo Donoso
Equipo Auditor:	
Líder o Responsable:	
Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario	Luz Marina Zona Rodríguez
Nivel Central:	
Contraloría Delegada para El Posconflicto	Orlando Moreno Gaviria Cesar Moreno Sánchez Andrés Felipe Moreno María Yeni Fuentes Romero Andrey Fernando Torres Gaona
Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario	Paola Juanita Leguizamón Porras

	Luis Alberto Casteblanco Quincos Daniel Mauricio Gómez Gracia
Gerencia Departamental Tolima	Ferney Antonio Rodríguez Díaz María del Pilar Morera González Ferney Rubio Bonilla
Gerencia Departamental Meta	María Sugei Tapias Daniel Pardo Santana Carolina Vargas Rodríguez Oscar Beltrán Gallo
Gerencia Departamental Valle	Miguel Mauricio Libreros García Darío Hernando Hidalgo Piamba
Gerencia Departamental Cauca	Claudia Lili Sandoval Paz Clara Elisa López Garzón Diógenes Hormiga Rengifo Arles Orlando Hoyos Ocoro
Gerencia Departamental Caquetá	Álvaro Adolfo Ospina Andrade Alveiro Mejía Lara Sandra Patricia Váquirol Ortiz

INFORME ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION -PDET-

TABLA DE CONTENIDO

1. ANTECEDENTES	7
2.1 OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	12
2.1.1 Objetivo General	12
2.1.2 Objetivos específicos	12
2.2. FUENTES DE CRITERIO:	13
2.3 ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	15
2.4 LIMITANTES:.....	39
2.5 RELACIÓN DE HALLAZGOS	40
3.1 SEDE CENTRAL BOGOTÁ, D.C.	42
Hallazgo Nro. 1. Mecanismos de Rendición de Cuentas, divulgación y acceso a la información - Agencia de Renovación del Territorio – ART (A).....	42
Hallazgo Nro. 2. Confiabilidad de la Información y estado del PATR- Agencia de Renovación del Territorio ART (A).....	49
Hallazgo Nro.3. Planeación y ejecución de los PIDAR – Agencia de Desarrollo Rural - ADR (A).....	60
Hallazgo Nro.4. Soportes de Ejecución Contractual – Fondo Colombia en Paz - FCP(D)	70
Hallazgo Nro. 5 Publicación SECOP - Fondo Colombia en Paz - FCP (D)	79
Hallazgo Nro.6. Sedes de Operación – Agencia de Renovación del Territorio - ART (IP)	87
Hallazgo Nro. 7. Soportes realización de Eventos Fondo Colombia en Paz-FCP (D) ...	93
Hallazgo Nro. 8. Aprobación garantías – Agencia de Renovación del Territorio - ART (A)	98
Hallazgo Nro. 9. Publicación SECOP – Agencia de Renovación del Territorio - ART (D)	102
3.2 SUBREGIÓN ALTO PATÍA Y NORTE DEL CAUCA:	108
Hallazgo Nro. 10. Veeduría Ciudadana -Gobernación del Cauca (A)	108
Hallazgo Nro. 11. Calidad de la obra (F) (D) -Gobernación del Cauca.	110
Hallazgo Nro. 12. PTAP en funcionamiento (A) -Gobernación del Cauca.....	113

Hallazgo Nro. 13. Veeduría Ciudadana Contrato 2174 de 2018 (A) -Gobernación del Cauca.....	114
Hallazgo Nro. 14. Avance de la obra (D) -Ministerio de Educación Nacional.	116
Hallazgo Nro.15. Calidad de Obra Vereda Rio Negro Corinto (F) (D) - Instituto Nacional de Vías - INVIAS.	120
Hallazgo Nro. 16. Oportunidad en Registros del SECOP (D) -Municipio de Florida, Valle.	124
Hallazgo Nro. 17. Avance del Proyecto (D) -Fondo Colombia en Paz - FCP.	126
3.3 SUBREGIÓN SUR DEL TOLIMA.....	127
Hallazgo Nro.18. Publicidad y registro en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP -. Municipio de Ataco – Contrato 218 del 2020 (D)	129
Hallazgo No. 19. Entrega información Contrato No. 218 del 2020 (PASF)	132
Hallazgo No. 20. Etapas precontractual y contractual del Contrato 218 del 2020 (D) (P)	134
Hallazgo No. 21. Entrega información Contrato 649 del 2019, Municipio de Ataco-Tolima (PASF).	138
Hallazgo No. 22. Contrato de obra 649-2019, municipio de Ataco (D) (P) (IP)	141
Hallazgo No. 23. Publicidad y registro en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP. Contrato LP 004 de 2019. Municipio de Planadas (D).....	156
Hallazgo No. 24. Publicidad y registro en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP. Contrato CMA 001 de 2019. Municipio de Planadas (D)	159
Hallazgo No. 25. Publicidad y registro en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP. Contrato LP 001 de 2017. Municipio de Planadas (D).....	162
Hallazgo No. 26. Publicidad y registro en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP. Convenio Interadministrativo 0052 de 2017 suscrito entre la Agencia de Renovación de Territorio y el Municipio de Planadas (D)	165
Hallazgo No. 27. Publicidad y registro en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP -. Fondo Colombia en Paz - Contrato 161 del 2020 (D).....	169
3.4 SUBREGIÓN LA MACARENA - GUAVIARE.....	172
Hallazgo Nro. 28 Publicidad y registro en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP. Municipio de Uribe – Contrato No. 267 del 2019 (D).....	173
Hallazgo Nro. 29. Publicidad y registro en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP. Municipio de Vista Hermosa – Contrato No. 141 del 2017 (D).....	176
Hallazgo Nro. 30. Publicación del Contrato 408/2018 en el SECOP, Fondo Colombia en Paz-FCP(D).....	179

Hallazgo Nro. 31. Contrato 408/2018, Proyecto ID 50330-4-3043, Funcionalidad Tanque de Almacenamiento. Fondo Colombia en Paz y ART (F) (D).....	183
3.5 SUBREGIÓN CUENCA DEL CAGUÁN Y PIEDEMONTE CAQUETEÑO.....	190
Hallazgo No. 32. Cumplimiento Contrato 320 de 2018 Caquetá (F) (D) (P).....	191
Hallazgo Nro. 33. Cumplimiento Contrato 823 de 2018 INVIAS (F) (D)	204
Hallazgo No. 34. Cumplimiento Convenio Interadministrativo SC002-17, Suscrito entre la ART y el Municipio de La Montañita. Contrato 291 de 2017-LICP-2017 (D)	210
Hallazgo No. 35. Convenio SC 0006-17, suscrito entre la ART y el Municipio de El Paujil-Caquetá (D).....	221
Hallazgo No. 36. Convenio Interadministrativo 005-17, suscrito entre la ART y el Municipio de Cartagena del Chairá-Caquetá (D)	247
Hallazgo No. 37. Contrato 538 Permiso Ambiental - ART (D).....	256
Hallazgo No. 38. Entrega información convenio SC 0006-17, suscrito entre la ART y el Municipio de El Paujil-Caquetá (PASF)	260
Hallazgo No. 39. Publicación en SECOP contrato de obra No. 010-SAMC-2019 Belén de los Andaquíes (D).....	267
Hallazgo No. 40. Falta de publicación en SECOP Municipio de Morelia (D)	269
Hallazgo No. 41. Publicación en SECOP Convenio SC-004-17 – ART (D).....	272

1. ANTECEDENTES

El Congreso de la República de Colombia, estableció instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, con el Acto Legislativo 01 de 2016, del 07 de julio de 2016. Posteriormente, el Gobierno Nacional, firmó el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el 24 de noviembre de 2016 en la ciudad de Bogotá D.C., fundamentado en seis puntos que constituyen un todo integral.

El primer punto, referente a la Reforma Rural integral (RRI), pretende contribuir a la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural; compuesto por tres componentes principales: i) Tierras, Acceso, uso y formalización de la propiedad, ii) Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), y iii) Planes Nacionales Sectoriales. El enfoque territorial del Acuerdo supone reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando la sostenibilidad socioambiental; y procurar implementar las diferentes medidas de manera integral y coordinada, con la participación activa de la ciudadanía.

Se determinó que la RRI se aplicará, entre otros a través de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET-.

Derivado de lo pactado, surgen los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, conforme al numeral 1.2 del Acuerdo y creados por el Decreto Ley 893 de 2017 como un instrumento de planificación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la RRI en 170 municipios priorizados. El PDET debe tener un enfoque diferencial y de género que implica reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios.

Según lo dispuesto en el Acuerdo Final, el objetivo de los PDET es lograr la transformación estructural del campo, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad, asegurando el bienestar, la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto, haciendo del campo un escenario de reconciliación. Para cumplir con los objetivos de los PDET, en cada zona priorizada era necesario elaborar de manera participativa un Plan de Acción para la Transformación Regional -PATR-, que incluya todos los niveles del ordenamiento territorial, concertado con las autoridades locales y las comunidades, que contemplaran el enfoque territorial de las comunidades rurales, un diagnóstico objetivo, elaborado con la participación de las comunidades.

El acuerdo hace énfasis en que la creación de mecanismos de participación activa de las comunidades en conjunto con las autoridades de las entidades territoriales, son la base de los PDET. En esos escenarios se definirán las prioridades en la implementación de los planes nacionales en el territorio, se asegurará la participación comunitaria en la ejecución de las obras y su mantenimiento; y se establecerán mecanismos de seguimiento y veeduría de los proyectos. Así mismo, se acordó que el Gobierno nacional debe destinar los recursos necesarios para garantizar el diseño y ejecución de los planes de acción para la transformación estructural, con el concurso de las entidades territoriales¹.

Para coordinar la formulación e implementación del PDET, se creó, mediante el Decreto Ley 2366 de 2015, la Agencia de Renovación del Territorio (ART), como entidad estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, la cual entró en operación el 1º de enero de 2017; entidad responsable de: *“Coordinar la intervención de entidades nacionales y territoriales en zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno nacional, a través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país”*. Entre sus funciones se encuentran: liderar el proceso de coordinación inter e intra sectorial para desarrollar la estrategia de intervención, implementar espacios de participación para la formulación de planes y proyectos de intervención, formular e implementar un plan general de renovación territorial, entre otros.

Cada PDET se instrumentalizó en un Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR), construido de manera participativa, amplia y pluralista en las zonas priorizadas². Para esto, la ART construyó una metodología participativa para la formulación de los PATR, la cual se desarrolló en tres fases: i) Fase submunicipal o veredal, de la cual surgen los pactos comunitarios; ii) Fase municipal, durante la cual se analizan los pactos comunitarios y surgen los pactos municipales; y iii) Fase subregional, la cual incluye los pactos municipales y durante la cual se construyeron los 16 PATR, uno por cada subregión. Los PATR son el resultado de un amplio ejercicio de planeación participativa, en los que construyó una visión del territorio, y las líneas de acción a 10 años, traducidas en 32.808 iniciativas que requieren los 170 municipios priorizados.

Por otra parte, el Acuerdo también previó, la creación de un mecanismo de acompañamiento para que la comunidad internacional, en aras de garantizar la implementación del mismo y en materia de verificación se pone en marcha un

¹ Punto 1.2.5 del Acuerdo Final.

² Artículo 4 del Decreto Ley 893 de 2017

modelo con un componente internacional soportado en la capacidad técnica del Proyecto del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dame de los Estados Unidos. El cuarto informe de seguimiento por parte del Instituto Kroc, señala:

“(...) En el Punto 1 del Acuerdo “Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral” se evidencian avances iniciales en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y el catastro, ambos incluidos directamente en el Plan Nacional de Desarrollo. En el proceso de los PDET, el Gobierno finalizó los 16 Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) - incluyendo el del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial Étnico en el departamento del Choco - y creo la Hoja de Ruta para su implementación. El gran reto hacia el futuro es que las iniciativas sean implementadas de manera incluyente y participativa para seguir construyendo confianza entre el Estado y las comunidades. (...)”

Es importante resaltar que una de las fuentes de recursos más representativa para la financiación de los proyectos encaminados a la implementación de los compromisos y satisfacción de las necesidades de los municipios priorizados en el Decreto Ley 893 de 2017, provienen del Sistema General de Regalías (SGR), tal y como lo dispone el Acto Legislativo 04 de 2017, el Decreto 1082 de 2015, modificado por el Decreto 1426 de 2019, así como el artículo 119 de la Ley 1955 de 2019.

En virtud de los antecedentes antes mencionados, es obligación constitucional y legal de la Contraloría General de la República, adelantar las acciones pertinentes para efectuar vigilancia y control fiscal a los recursos públicos para que los mismos, sean ejecutados con eficacia y eficiencia, en desarrollo de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET-.

CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor
JUAN CARLOS ZAMBRANO ARCINIEGAS
Director
AGENCIA RENOVACION DEL TERRITORIO -ART
Juan.zambrano@renovacionterritorio.gov.co
Bogotá D.C.

Doctora
ANA CRISTINA MORENO PALACIOS
Presidenta
Agencia de Desarrollo Rural -ADR
Presidencia@adr.gov.co

Doctor
JUAN CARLOS MAHECHA CAÑÓN
Director
Fondo Colombia en Paz -FCP
juan.mahecha@fcp.gov.co

Doctor
JUAN JOSÉ DUQUE LISCANO
Gerente y Apoderado General
Consortio Fondo Colombia en Paz 2019
Vocero y Administrador del PA -FCP
jduque@fiduprevisora.com.co

Respetados doctores:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019, en ejecución del Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal 2021 y bajo el registro y coordinación de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario, así como en cumplimiento de la Resolución Reglamentaria Orgánica RGO-0024 del 09 de enero de 2019 y el Decreto Ley 403 de 2020, la Contraloría General de la República realizó Actuación Especial de Fiscalización, a la Agencia de Desarrollo Rural -ADR-, al Fondo Colombia En Paz -FCP- y a la Agencia de Renovación del Territorio -ART-, con el fin de evaluar la contratación en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET, de las vigencias 2019 - 2020.

La CGR estimó necesario adelantar una Actuación Especial de Fiscalización a los contratos suscritos en desarrollo del Programa de Desarrollo con Enfoque

Territorial-PDET-, a efectos de corroborar el cumplimiento de los criterios de evaluación y requisitos legales y la adecuada utilización de los recursos puestos a disposición de las entidades involucradas.

Es responsabilidad de los sujetos de control, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado. La Actuación incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso fiscalizado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por las entidades objeto de evaluación.

Los análisis y resultados se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información – SICA- de la Contraloría delegada para el Sector Agropecuario, como Líder de la Actuación Especial de Fiscalización.

Dada la importancia que el tema reviste tanto para la implementación de la Reforma Rural Integral -RRI-, planteada en el punto 1 *del “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”*, la Actuación Especial de Fiscalización se adelantó de manera intersectorial en la Sede Central, entre las Contralorías Delegadas para el Sector Agropecuario, Gestión Pública e Instituciones Financieras, Comercio y Desarrollo Regional, y la Contraloría Delegada para el Posconflicto.

Así mismo, en el nivel desconcentrado con las Gerencias Departamentales Colegiadas de Meta, Valle del Cauca, Cauca, Tolima y Caquetá.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a las entidades dentro del desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización; las respuestas fueron analizadas, y en este informe se incluyen en los hallazgos, las conclusiones sobre las respuestas que la CGR consideró pertinentes.

Observaciones sobre el desarrollo de la AEF

Se observa inicialmente que uno de las oportunidades de mejora por parte de la ART, para el cumplimiento de sus objetivos misionales, tiene que ver con la implementación de la Central de Información, que tiene como objetivo fortalecer los procesos de gestión y análisis de información, seguimiento y evaluación para orientar la toma de decisiones en la implementación de los PDET; pues de ésta se espera que la información sea clara, veraz y oportuna, pero conforme a la información solicitada por parte del equipo Auditor, y remitida por la ART, se evidenció que lo suministrado no cumplía a cabalidad con los criterios necesarios para tener claridad y toma de decisión sobre la muestra que se pretendían auditar.

Ya que se encontró que la información entregada por parte del sujeto de control, relacionada con proyectos que gestionan e implementan las iniciativas formuladas en los Planes de Acción para la Transformación Territorial, no es confiable, se encuentran con imprecisiones y ausencia de algunos datos relevantes para lograr de manera adecuada el resultado de los proyectos por ejecutar y ejecutados.

Por lo anterior, se relacionan algunos proyectos y sus ejecutores para los cinco departamentos seleccionados, que conforme a la revisión documental entregada no tiene una información confiable lo cual, como se demuestra hace que tengan falencias en su implementación:

- Proyectos incluidos en el PATR, estructurados antes de la firma del mismo; y que según los ejecutores, no deberían hacer parte de este.
- Otros proyectos desarrollados por las entidades ejecutoras; que, según estas, apuntan a implementar las iniciativas, pero que no están incluidos en la base de datos del PATR de la Agencia.
- Imprecisiones frente a fuentes de financiación, monto de recursos y estado de ejecución.

Esta situación fue generalizada en los departamentos seleccionados y fue necesario, buscar información adicional, solicitar aclaraciones y cambiar varias veces la muestra. Esto refleja las dificultades en la captura, monitoreo, integridad, control, y confiabilidad de la información respecto de los proyectos que apalancan los PDET.

Así mismo, no se pudo establecer con grado de certeza el estado actual de la implementación de las iniciativas, su avance, el seguimiento sobre la ejecución de los proyectos; situación que limitó considerablemente el alcance de la Actuación Especial de Fiscalización para su desarrollo.

2.1 OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

2.1.1 Objetivo General

Revisar las acciones emprendidas por las entidades involucradas en los proyectos PDET para mejorar el proceso contractual, la supervisión contractual y la ejecución de los mismos.

2.1.2 Objetivos Específicos

- Evaluar la gestión fiscal derivada de la contratación involucrada en el proceso de planificación realizado para la formulación de los PATR.

Se analizará la pertinencia y legalidad de los contratos, adiciones, modificaciones, prórrogas, pagos, informes de supervisión y actividades del contratista a efectos de verificar el cumplimiento del objeto contractual.

- Evaluar la gestión fiscal realizada en contratación por las entidades involucradas en la ejecución de recursos públicos que financian los proyectos asociados a las iniciativas contenidas en los PATR.

Se analizará desde el punto de vista técnico y jurídico la pertinencia de la necesidad contractual, y si el proceso en fase de ejecución cumplió con los tiempos establecidos para el efecto y con el objeto contractual, en términos de economía, eficacia y eficiencia.

2.2. FUENTES DE CRITERIO:

Sin perjuicio de los criterios que apliquen para el objeto de evaluación, se destacan los siguientes:

- Constitución Política
- Ley 1955 del 25 de mayo de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.
- Ley 850 de 2003. *Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas*
- Decreto Ley 2364 del 7 de diciembre de 2015, por el cual se crea la Agencia de Desarrollo Rural –ADR.
- Decreto Ley 2366 del 7 de diciembre de 2015, por el cual se crea la Agencia de Renovación del Territorio.
- Decreto 2323 de 2020, *'por el cual se modifica la estructura de la Agencia de Renovación del Territorio'*, publicado en el Diario Oficial No. 51.427 de 04 de septiembre de 2020.
- Decreto 2107 de 2019, *'por el cual se modifica la estructura de la Agencia de Renovación del Territorio y se dictan otras disposiciones'*, publicado en el Diario Oficial No. 51.145 de noviembre 2019. Rige a partir del 1 de enero de 2020.
- Decreto Ley 2204 de 2016, *"por el cual se cambia la adscripción de la Agencia de Renovación del Territorio"*, publicado en el Diario Oficial No. 50.102 de 30 de diciembre de 2016.
- Decreto 2096 de 2016, *"por el cual se modifica la estructura de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), y se dictan otras disposiciones"*, publicado en el Diario Oficial No. 50.095 de 22 de diciembre de 2016.

- Decreto 267 de 2016, "por el cual se corrige un yerro del Decreto-ley 2366 del 7 de diciembre de 2015 "por el cual se crea la Agencia de Renovación del Territorio (ART), se determina su objeto y estructura", publicado en el Diario Oficial No. 49.790 de 18 de febrero de 2016.
- Decreto Ley 893 del 28 de mayo de 2017, por el cual se crean los programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET
- Decreto Ley 691 del 27 de abril de 2017 "Por el cual se sustituye el Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto por el "Fondo Colombia en Paz (FCP)" y se reglamenta su funcionamiento".
- Reglamento FCP
- Manual Operativo FCP
- Acuerdo 7 de 2016 expedido por el consejo directivo de la ADR, adopta el reglamento para la aprobación de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial, así como para la adjudicación de los recursos que los cofinancian
- Acuerdo 10 de 2019 expedido por el consejo directivo de la ADR, deroga el Acuerdo 7 de 2016 y actualiza el reglamento para los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial, el cual contiene los lineamientos para su estructuración, cofinanciación y ejecución.
- Acuerdos 4 y 11 de 2020, expedidos por el consejo directivo de la ADR, modificatorios de algunos acápite del reglamento para los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial.
- Resoluciones por medio de las cuales la Agencia de Desarrollo Rural, aprueba la cofinanciación de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial, incluidos en la muestra de la actuación especial.

Normas de contratación:

- Ley 80 de 1993: "Por la cual se expide el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública"
- Ley 1150 de 2007 "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y transparencia en la Ley 80 de 1993 (...)"
- Ley 1474 de 2011: "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación (...)"
- Decreto 1082 de 2015: "Por Medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional"
- Resolución 0353 de 2019: "Por la cual se expide el Manual de Contratación del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República"-DAPRE
- Manual contratación Fondo Colombia en Paz - FCP
- Manual de supervisión e interventoría Fondo Colombia en Paz - FCP
- Guía de supervisión del DAPRE

2.3 ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Acorde con lo establecido en los objetivos de la Actuación, se definió el alcance a las vigencias 2019-2020 y se llevó a cabo a través de la evaluación de los objetivos específicos, en la siguiente forma:

- Se analizó la pertinencia y legalidad de los contratos, adiciones, modificaciones, prórrogas, pagos, informes de supervisión y actividades del contratista a efectos de verificar la ejecución del objeto contractual.
- Se corroboró el cumplimiento de las actividades contractuales a través de la relación de soportes y la coherencia y pertinencia de los mismos para con las obligaciones del contrato.
- Se analizó desde el punto de vista técnico y jurídico la pertinencia de la necesidad contractual, y si el proceso en fase de ejecución cumplió con los tiempos establecidos para el efecto y con el objeto contractual, en términos de economía, eficacia y eficiencia.

La Actuación Especial de Fiscalización -AEF-, se adelantó a través de las revisiones de los expedientes contractuales, teniendo en cuenta la muestra seleccionada, como se describe a continuación, los cuales fueron debidamente solicitados en medio magnético. Así mismo, se efectuaron visitas in situ, conforme a la priorización y necesidades establecidas por parte del equipo de trabajo.

La selección de contratos para el cumplimiento de los objetivos de la Actuación Especial de Fiscalización, se efectuó a partir de un muestreo no probabilístico y se fundamentó en el juicio profesional de los auditores, en atención a los riesgos identificados en obras de infraestructura y adecuación de tierras, vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural, reactivación económica y producción agropecuaria; además, el equipo de trabajo tuvo en cuenta las fuentes de recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación y el Sistema General de Regalías, así como los contratos suscritos, ejecutados, terminados y liquidados en las vigencias 2019 y 2020.

De igual manera, la CGR no efectuó muestreo estadístico dado que no tuvo acceso a bases de datos actualizadas, tanto de la estructuración de los PATR y de ejecución PDET, confiables y completas, como quiera que la ART y las entidades territoriales ejecutoras no suministraron información contractual consistente, sobre los proyectos y contratos asociados a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial en las Subregiones de la Macarena – Guaviare; Sur del Tolima, Caguán y Piedemonte Caqueteño, Pacífico, Alto Patía y Norte del Cauca.

SEDE CENTRAL BOGOTÁ, D.C.

La revisión se llevó a cabo a los procesos contractuales celebrados con las entidades ejecutoras Fondo Colombia en Paz -FCP-, Agencia de Renovación del Territorio-ART y Agencia de Desarrollo Rural ADR.

Teniendo en cuenta el objetivo No. 1, se tomó la base de datos suministrada por el Fondo Colombia en Paz -FCP- respecto de la formulación e implementación de los PATR, encontrándose 979 contratos suscritos en cuantía de \$78.543.995.304, de los cuales, para la muestra fueron seleccionados los liquidados durante las vigencias 2019 y 2020, independiente de su fecha de suscripción y vigencia de los recursos, arrojando un (1) contrato con valor inicial de \$46.520.600.001, el cual tuvo 3 adiciones por \$ 9.628.730.606, para un total de \$56.149.330.607, es decir el equivale al 71%, del total contratado para los PATR, así:

Tabla No. 1
Actuación Especial de Fiscalización Sede Central Bogotá, D.C
Fondo Colombia en Paz-FCP
Muestra contractual a 31 de diciembre de 2020

CONTRATO	TERCERO	Línea POA/PPO	Objeto Contrato	Valor Total de Contrato
124-2017	CARVAJAL TECNOLOGIA Y SERVICIOS. S.A.S	OPERADOR LOGISTICO	Prestación de servicios necesarios para la operación, implementación y soporte informático que garanticen el proceso de fortalecimiento y planeación participativa en el marco de los programas de desarrollo con enfoque territorial - PDET en los territorios definidos por la Agencia de Renovación del Territorio ART	\$56.149.330.607
			TOTAL	\$56.149.330.607

Fuente: Base de Datos-FCP

Elaborado: Equipo Actuación Especial

En cuanto a la Agencia de Renovación del Territorio-ART-, la base de datos de los contratos terminados o liquidados con corte a 31 de diciembre de 2020, también

para cubrir el objetivo Nro. 1, fueron del orden de 28 por valor de \$4.713.091.059, de los cuales se determinó como lo refleja la tabla No. 2, una muestra de (11) contratos, por valor de \$3.476.659.400 teniendo en cuenta, que los contratos se hayan suscrito con el objeto del diseño e implementación del Plan de Acción de Transformación Territorial-PATR y que hayan sido terminados o liquidados a 31 de diciembre de 2020.

Tabla No. 2
Actuación Especial Equipo Sede Central Bogotá, D.C
Agencia de Renovación del Territorio-ART
Muestra contractual vigencias 2019-2020

CONTRATO	TERCERO	LÍNEA POA/PPO	OBJETO CONTRATO	VALOR TOTAL DE CONTRATO
SC 0349 18	BETA GROUP SERVICES S.A.S.	IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA Y FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES A LOS ACTORES TERRITORIALES EN ZONAS PRIORIZADAS POR EL ACUERDO DE PAZ Y EL POSCONFLICTO A NIVEL NACIONAL	Diseñar, implementar y validar la metodología y herramientas para fortalecer las capacidades de instituciones públicas y organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales con enfoque territorial que sean estratégicas para el desarrollo del PDET.	\$1.927.189.000
SC 0350 18	ESCUELA GALAN PARA EL DESARROLLO DE LA DEMOCRACIA	IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA Y FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES A LOS ACTORES TERRITORIALES EN ZONAS PRIORIZADAS POR EL ACUERDO DE PAZ Y EL POSCONFLICTO A NIVEL NACIONAL	Diseñar, implementar y validar la metodología y herramientas para fortalecer las capacidades de instituciones públicas y organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales con enfoque territorial que sean estratégicas para el desarrollo del PDET.	\$ 795.860.200
SC 0351 18	ESCUELA GALAN PARA EL DESARROLLO DE LA DEMOCRACIA	IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA Y FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES A LOS ACTORES TERRITORIALES EN ZONAS PRIORIZADAS POR EL ACUERDO DE PAZ Y EL POSCONFLICTO A NIVEL NACIONAL	Diseñar, implementar y validar la metodología y herramientas para fortalecer las capacidades de instituciones públicas y organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales con enfoque territorial que sean estratégicas para el desarrollo del PDET.	\$468.826.300

CONTRATO	TERCERO	LÍNEA POA/PPO	OBJETO CONTRATO	VALOR TOTAL DE CONTRATO
SC 0060 18	KAREN JHONANA MUÑOZ TORRES	IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA Y FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES A LOS ACTORES TERRITORIALES EN ZONAS PRIORIZADAS POR EL ACUERDO DE PAZ Y EL POSCONFLICTO A NIVEL NACIONAL	El CONTRATISTA se obliga a prestar a la AGENCIA, sus servicios profesionales para apoyar en las gestiones jurídicas a la DIRECCIÓN DE INTERVENCIÓN DEL TERRITORIO en el proceso de formulación e implementación de los PDET.	\$93.236.664
2017-0147	CRISTINA MARIS GALLO PEÑALOZA	IMPLEMENTACION DE ACTIVIDADES DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL, SOCIAL Y COMUNITARIO EN ZONAS AFECTADAS POR EL CONFLICTO ARMADO Y POR LOS CULTIVOS DE USO ILICITO	Prestar a la AGENCIA, por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para apoyar la gestión para el desarrollo de los procesos operativos en territorio, contemplados en la implementación de la estrategia de intervención de la AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO (ART), en el municipio de CARMEN DE BOLÍVAR, departamento de BOLÍVAR.	\$ 36.000.000
SC 0765 18	MONICA ADRIANA ARIAS ROLDAN	IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA Y FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES A LOS ACTORES TERRITORIALES EN ZONAS PRIORIZADAS POR EL ACUERDO DE PAZ Y EL POSCONFLICTO A NIVEL NACIONAL	El CONTRATISTA se obliga a prestar a la AGENCIA, por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para apoyar la implementación de una arquitectura de inteligencia de negocios en el marco de los programas de desarrollo con enfoque territorial PDET.	\$ 34.000.000

CONTRATO	TERCERO	LÍNEA POA/PPO	OBJETO CONTRATO	VALOR TOTAL DE CONTRATO
2017-0053	ESTEFANIA GONZALEZ SUA	IMPLEMENTACION DE ACTIVIDADES DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL, SOCIAL Y COMUNITARIO EN ZONAS AFECTADAS POR EL CONFLICTO ARMADO Y POR LOS CULTIVOS DE USO ILICITO.	Prestar a la AGENCIA PARA LA RENOVACION DEL TERRITORIO - ART, por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales como apoyo en la planeación y ejecución de las actividades que se adelantan para articular los objetivos definidos por las entidades de gobierno con las entidades territoriales, en la implementación de proyectos que permitan la renovación territorial, así como las acciones tendientes a facilitar la implementación de la política de paz.	\$ 30.247.236
SC 0240 18	DIANA PATRICIA GONZALIAS PAVI	IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA Y FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES A LOS ACTORES TERRITORIALES EN ZONAS PRIORIZADAS POR EL ACUERDO DE PAZ Y EL POSCONFLICTO A NIVEL NACIONAL	El CONTRATISTA se obliga a prestar a la ART, sus servicios profesionales para apoyar en la adaptación e implementación de las metodologías, procesos y ruta que permitan los ejercicios de planeación participativa de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET, en los municipios priorizados en el Decreto 893 de 2017.	\$ 26.400.000
SC 0270 18	TANIA XIMENA JURE ARENAS	IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA Y FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES A LOS ACTORES TERRITORIALES EN ZONAS PRIORIZADAS POR EL ACUERDO DE PAZ Y EL POSCONFLICTO A NIVEL NACIONAL	El CONTRATISTA se obliga a prestar a la ART, sus servicios profesionales para apoyar en la adaptación e implementación de las metodologías, procesos y ruta que permitan los ejercicios de planeación participativa de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET, en los municipios priorizados en el Decreto 893 de 2017.	\$ 26.400.000

CONTRATO	TERCERO	LÍNEA POA/PPO	OBJETO CONTRATO	VALOR TOTAL DE CONTRATO
SC 0243 18	ROSA ESTELA MARIN RIASCOS	IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA Y FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES A LOS ACTORES TERRITORIALES EN ZONAS PRIORIZADAS POR EL ACUERDO DE PAZ Y EL POSCONFLICTO A NIVEL NACIONAL	El CONTRATISTA se obliga a prestar a la ART, sus servicios profesionales para apoyar en la relatoría y sistematización del proceso de formulación e implementación del PDET, en los municipios priorizados en el Decreto 893 de 2017.	\$ 21.000.000
SC 0124 17	JUAN MANUEL CORDOBA MARTINEZ	IMPLEMENTACION DE ACTIVIDADES DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL, SOCIAL Y COMUNITARIO EN ZONAS AFECTADAS POR EL CONFLICTO ARMADO Y POR LOS CULTIVOS DE USO ILICITO	El (La) CONTRATISTA se obliga a prestar a la AGENCIA, por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para poyar el desarrollo de logístico de los procesos de planeación participativa en el territorio, contemplados en la implementación de la estrategia de intervención de la AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO (ART).	\$ 17.500.000
			TOTAL	\$3.476.659.400

Fuente: Bases de Datos ART

Elaboró: Equipo Actuación Especial

Del objetivo No. 2, relacionado con la ejecución del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET, se tomaron para revisión (12) contratos suscritos por el Fondo Colombia en Paz- FCP por valor de \$8.133.900.321, que corresponden a apoyo logístico de funcionamiento e inversión, así:

Tabla No. 3
Fondo Colombia en Paz –FCP Objetivo No. 2
Equipo Sede Central Bogotá, D.C
Fondo Colombia en Paz –FCP
Muestra contractual vigencias 2019-2020

CONTRATO	TERCERO	LÍNEA POA/PPO	OBJETO CONTRATO	VALOR TOTAL DE CONTRATO
140-2020	CAMILO HUMBERTO FLOREZ CONTRERAS	ARTICULACION NACION-TERRITORIO	EL CONTRATISTA, prestará sus servicios profesionales a la Agencia de Renovación del Territorio — ART, para apoyar a la Dirección General en coordinar la aplicación de la metodología de Hoja de Ruta para la proyección de escenarios meta en subregiones PDET.	112.879.760
157-2019	SOCIEDAD HOTELERA TEQUENDAMA S.A.	ARTICULACION NACION-TERRITORIO	Prestar los servicios de operador logístico para la organización, coordinación y desarrollo de reuniones, capacitaciones, eventos y demás actividades estratégicas que requiera la AGENCIA DE RENOVACION DEL TERRITORIO- ART, tanto en el nivel central como regional y/o donde la Agencia lo requiera.	5.186.819.269
160-2019	SITUANDO S.A.S	APOYO TRANSVERSAL	el ARRENDADOR entrega a título de arrendamiento al ARRENDATARIO, cinco (5) bienes inmuebles, los cuales serán exclusivamente destinados para el desarrollo del objeto social, negocio o actividad de la ART, en las siguientes ubicaciones: 1. Oficina ubicada en el municipio de Apartadó 2. Oficina ubicada en la ciudad de Buenaventura 3. Oficina ubicada en la ciudad de Quibdó 4. Oficina ubicada en la ciudad de Valledupar 5. Oficina ubicada en la ciudad de Barrancabermeja	1.915.985.292
163-2019	NICOLAS ROSERO PERALTA	ARTICULACION NACION-TERRITORIO	El contratista se obliga a prestar sus servicios profesionales para apoyar la art en el procesamiento de información geográfica, generación de datos geográficos y análisis de información espacial que permita validar y consolidar información para su integración con el tablero de control para el monitoreo de la implementación de los PDET	111.600.000
163-2019	SORAYA CAROLINA	ARTICULACION NACION-TERRITORIO	El contratista se obliga a prestar sus servicios profesionales para apoyar la art en el procesamiento de información geográfica, generación de datos	111.600.000

CONTRATO	TERCERO	LÍNEA POA/PPO	OBJETO CONTRATO	VALOR TOTAL DE CONTRATO
	JIMENEZ PRIETO		geográficos y análisis de información espacial que permita validar y consolidar información para su integración con el tablero de control para el monitoreo de la implementación de los PDET	
173-2020	ANNABELLA OTERO BERROCAL	ARTICULACION NACION- TERRITORIO	EL CONTRATISTA se obliga a prestar sus servicios profesionales para documentar el proceso de implementación y apoyar la estrategia de posicionamiento de aplicación de las Hojas de Ruta como instrumento para la implementación de los PDET.	160.218.000
481-2019	JORGE GABRIEL TABOADA HOYOS	ARTICULACION NACION- TERRITORIO	EL CONTRATISTA se obliga a prestar sus servicios profesionales a la ART, para apoyar el análisis de la reglamentación vigente de todas las entidades del orden nacional y territorial responsables de la implementación del Acuerdo Final y establecer mecanismos de orden jurídico para su articulación con el Artículo 281 del Plan Nacional de Desarrollo.	66.666.000
50-2019	FREDDY GERMAN CUBILLOS GUALDRON	ARTICULACION NACION- TERRITORIO	El CONTRATISTA se obliga a prestar sus servicios profesionales para apoyar a la Agencia de Renovación del Territorio – ART, en la implementación de un modelo operativo y tablero de control que faciliten el monitoreo y la ejecución de los Planes de Acción para la Transformación Regional – PATR	111.600.000
51-2019	MARIA ARLEN VARGAS ESTEBAN	ARTICULACION NACION- TERRITORIO	El contratista se obliga a prestar sus servicios profesionales para apoyar a la agencia de renovación del territorio – art, en la implementación de un modelo operativo y tablero de control que faciliten el monitoreo y la ejecución de los planes de acción para la transformación regional – PATR	111.600.000
52-2019	ADRIANA MARCELA ARCINIEGAS DIAZ	ARTICULACION NACION- TERRITORIO	El contratista se obliga a prestar sus servicios profesionales para apoyar a la agencia de renovación del territorio – art, en la implementación de un modelo operativo y tablero de control que	111.600.000

CONTRATO	TERCERO	LÍNEA POA/PPO	OBJETO CONTRATO	VALOR TOTAL DE CONTRATO
			faciliten el monitoreo y la ejecución de los planes de acción para la transformación regional – PATR	
572-2019	GUSTAVO ADOLFO OSORIO GARCIA	ARTICULACION NACION-TERRITORIO	EL CONTRATISTA se obliga a prestar sus servicios profesionales a la ART, para apoyar la articulación del diseño metodológico de la Hoja de Ruta Único con los instrumentos jurídicos necesarios para su correcta aplicación en los municipios PDET.	66.666.000
573-2019	ALVARO JOSE GASCA MORENO	ARTICULACION NACION-TERRITORIO	EL CONTRATISTA se obliga a prestar sus servicios profesionales a la ART, para apoyar la definición y reglamentación de los arreglos institucionales requeridos para garantizar la planeación, la implementación y el seguimiento de la Hoja de Ruta Única y la sostenibilidad de las inversiones previstas en ella.	66.666.000
			TOTAL	8.133.900.321

Fuente: Base de datos ART

Elaboró: Equipo Actuación Especial

El total de la muestra contractual unificada, FCP y ART corresponde a (24) contratos por valor de \$67.759.890.328.

Finalmente, se revisaron los expedientes asociados a 12 Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial PIDAR, por medio de los cuales la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, coadyuva para la implementación de las iniciativas de los Planes de acción para la Transformación Regional PATR's. El valor de estos proyectos asciende a la suma de \$16.392.511.238, de los cuales la ADR cofinancia \$12.158.446.495, correspondiente al 74,2%, beneficiando a 915 familias y con un avance promedio del 34,92%.

SUBREGIÓN ALTO PATÍA Y NORTE DEL CAUCA

De acuerdo con los objetivos definidos en la Actuación Especial de Fiscalización, se consideró emplear un muestreo con enfoque cualitativo, aplicado a la contratación asociada a los proyectos, los siguientes criterios selección:

1. Contratos suscritos en el marco de los PDET, por la ART, el Departamento del Cauca y Municipios que hacen parte de la Subregión Alto Patía y norte del Cauca.
2. Ejecutor de los Contratos
3. Contratos financiados con recursos del Sistema General de Regalías y Presupuesto General de la Nación.
4. Proyectos OCAD Paz vinculados a PDET
5. Contratos asociados al PDET que se encuentren en fase terminados o en un porcentaje significativo de ejecución.
6. De los ocho (8) pilares propuestos en los PDET, se tuvieron en cuenta los siguientes:
 - Pilar 2. Infraestructura y adecuación de tierras.
 - Pilar 5. Vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural.
 - Pilar 6. Reactivación económica y producción agropecuaria.

La Subregión ALTO PATÍA Y NORTE DEL CAUCA está integrada por veinticuatro (24) municipios de los Departamentos de Cauca, Nariño y Valle del Cauca. Para la Actuación Especial de Fiscalización, en la muestra se tuvieron en cuenta los municipios del Departamento del Cauca y Valle del Cauca, así: Argelia, Balboa, Buenos Aires, Cajibío, Caldono, Corinto, El Tambo, Jambaló, Mercaderes, Miranda, Patía, Piendamó, Santander de Quilichao, Suarez, Toribio, Florida y Pradera.

Teniendo en cuenta que se requirió evaluar la contratación ejecutada en desarrollo del Programa, se solicitó información al Departamento del Cauca y Valle del Cauca, Municipio de Corinto, Municipio de Caldono, ARN y ART referente a la contratación desarrollada en el marco de los PDET una vez analizadas las información solicitada, la cual fue depurada aplicando los criterios anteriormente señalados para la selección de la muestra, se obtuvo como muestra de contratación para la subregión Alto Patía y Norte del Cauca, un total de treinta (30) contratos, distribuidos en nueve (9) de interventoría y veintiún (21) de obra, por valor total de \$105.585.214.916.

Tabla No. 4
Muestra contratación Subregión Alto Patía y Norte del Cauca
Vigencias 2019-2020
(cifras en pesos)

EJECUTOR	NOMBRE PROYECTO	Nro.	NOMBRE CONTRATISTA	VALOR CONTRATO	ESTADO ACTUAL	TOTAL, PROYECTO
Gobernación del Cauca	FORTALECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN DE CHONTADURO MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO Y SOSTENIMIENTO	2255 del 2018	Asociación Para la Cooperación e iniciativas de Cambio y Desarrollo Social - ASCOLMICAY	1.781.049.947	Terminado Sin Liquidar	2.094.067.547

EJECUTOR	NOMBRE PROYECTO	Nro.	NOMBRE CONTRATISTA	VALOR CONTRATO	ESTADO ACTUAL	TOTAL, PROYECTO
	ASOCIADO CON CULTIVOS TRANSITORIOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA. BPIN 2017000030092		(Mary Stella Lugo Obrego)			
		842 del 2019	INTERVENTORIA (Consortio Interventoría Del Cauca 2019) Representante Legal Juan Carlos Gurrete Pachongo	313.017.600		
Gobernación del Cauca	DESARROLLO DE LA CADENA LÁCTEA PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CAQLIDAD DE VIDA EN FAMILIAS DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA	2174 del 2018	Fundación Alpina	14.797.523.763	En Ejecución	16.210.523.769
		2479 del 2018	Interventoría Sociedad de Agricultores del Valle del Cauca (SAG)	1.413.000.000		
Gobernación del Cauca	FORTALECIMIENTO DE LA CADENA APICOLA EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA	122 del 2020	Consortio Apícola	3.138.383.969	En Ejecución	3.351.929.469
			Interventoría (MEDIMARKETING LTDA)	213.545.500		
Gobernación del Cauca	MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DEL CAFÉ PERGAMINO SECO MEDIANTE LA CONTRUCCION DE INVERNADERO PARA PEQUEÑOS CAFICULTORES DEL DEPARTAMENTO	1548 del 2018	Cooperativa de Caficultores del Cauca (Representante legal Edgar Francisco Meneses Muñoz	2.788.178.460	Terminado Sin Liquidar	2.970.682.460
			1199 del 2018	Interventoría (Consortio Restrepo y Restrepo - ASPROC) (Representante legal Jairo León Restrepo Sulez		
Gobernación del Cauca	CAFICULTURA FAMILIAR, MODELO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ ESTABLE Y DURADERA A DESARROLLARSE EN 34 MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA". CODIGO BPIM 201700030022.	2483 del 2018	FEDERACION NACIONAL DE CAFETEROS DE COLOMBIA - COMITÉ DE CAFETEROS DEL CAUCA COMO ADMINISTRADORA DEL FONDO NACIONAL DEL CAFÉ - COMITÉ DE CAFETEROS DEL CAUCA (Representante	23.166.830.390	En ejecución	24.325.171.909

EJECUTOR	NOMBRE PROYECTO	Nro.	NOMBRE CONTRATISTA	VALOR CONTRATO	ESTADO ACTUAL	TOTAL, PROYECTO
			Legal Gerardo Montenegro Paz			
		997 del 2019	UNION TEMPORAL INTERVENTORIA CAFÉ 2019	1.158.341.519		
Gobernación del Cauca	MEJORAMIENTO DE LA CADENA PRODUCTIVA DE LA PANELA EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA.	2457 del 2019	UNIÓN TEMPORAL PANELA RED 2019 -Nit de Persona Jurídica No. 901344947 representante legal (NILSON ANTONNIO LIZ MARIN)	11.686.135.129	En ejecución	12.924.404.550
		1973 del 2019	Interventoría (ALIMENTOS SALUDABLES DEL VALLE SAS -AS DEL VALLE SAS - Nit de Persona Jurídica No. 901177852) Representante legal (CHRISTIAN ANDRES RUIZ CALVACHE	1.238.269.421		
Alcaldía Municipal de Corinto	CONSTRUCCION DE ESCENARIOS DEPORTIVOS (CANCHAS MULTIPLES) CON SU RESPECTIVA CUBIERTA Y GRADERIA EN LAS VEREDAS DE BUENA VISTA, EL JAGUAL, SAN LUIS ARRIBA, LA CRISTALINA, LA COMINERA, LOS ALPES, EL SILENCIO, LA ESMERALDA, EL PALMAR, PALO NEGRO, EL BARRANCO, COSECHAS, MIRAVALLE Y LA SBIERIA.	330 del 2019	NELBER ACEVEDO	\$170,114,746	Liquidado	1.050.000.000
		194 de 2019	DAVID LOREÑA	794.531.785	Sin liquidar	
		169 del 2019	ADRIAN VALERA	49,726,768	Liquidado	
PROYECTOS CAUCA OCAD PAZ - VIAS PARA LA PAZ						
INSTITUTO	BPIN 20181301010001 "MEJORAMIENTO DE VÍAS RURALES, VÍAS PARA LA PAZ, EN LOS	495 de 2018	FEDERACIÓN NACIONAL DE	Mejoramiento, mantenimiento y/o rehabilitación de vías terciarias	Terminado Sin Liquidar	3.631.330.527

EJECUTOR	NOMBRE PROYECTO	Nro.	NOMBRE CONTRATISTA	VALOR CONTRATO	ESTADO ACTUAL	TOTAL, PROYECTO
NACIONAL DE VÍAS — INVIAS	DEPARTAMENTOS CAFETEROS DE CAUCA, CALDAS, QUINDIO, RISARALDA, VALLE DEL CAUCA		CAFETEROS DE COLOMBIA NIT 860 007 538-2.	Mercaderes Cauca: Vía San Joaquín - Los Planes \$763.967.712		
				Mejoramiento, mantenimiento y/o rehabilitación de vías terciarias Balboa \$972.815.726	Terminado Sin Liquidar	
				Mejoramiento, mantenimiento y/o rehabilitación de vías terciarias Florencia \$369.352.570	Terminado Sin Liquidar	
				Mejoramiento, mantenimiento y/o rehabilitación de vías terciarias Corinto \$936.777.631	Terminado Sin Liquidar	
				Mejoramiento, mantenimiento y/o rehabilitación de vías terciarias Jámalo \$588.416.888	Terminado Sin Liquidar	
ARN	Desarrollar un programa para apoyar integralmente la producción de LIMON con enfoque de sostenibilidad y diversificación en el municipio del Patía, a través de: 1 implementación de nuevos cultivos con enfoque agro sostenible. 2 mejoramiento de los cultivos actuales e implementación de buenas prácticas agrícolas BPA para certificación de fincas. 3 cosecha y pos cosecha con Buenas prácticas de recolección 5.	SIN DATO	Fortalecimiento de la capacidad productiva de los integrantes del ETCR Ademar Galán, mediante la instalación y desarrollo de una producción de limón Tahiti en asocio con cultivo transitorio de melón y sandía, en el corregimiento del estrecho, Patía.	SIN DATO	SIN DATO	545.897.667

EJECUTOR	NOMBRE PROYECTO	Nro.	NOMBRE CONTRATISTA	VALOR CONTRATO	ESTADO ACTUAL	TOTAL, PROYECTO
	Comercialización: establecer canales, socios y alianzas comerciales para evitar los intermediarios; infraestructura de comercialización con microcentros de acopio y centros de acopio y logística de comercialización. 5 fortalecimiento de organizaciones productivas con capacitación técnica, organizacional, financiera y fondos rotatorios. 6 investigación para la producción de LIMON de calidad					
PROYECTOS VALLE EL CAUCA						
Alcaldía de Florida	Adecuación del parque principal del corregimiento de San Antonio de los Caballeros del Municipio de Florida, Valle. BPIN 9-A.15-2018762750004	Obra 3-1.01.022 de 2018	Gilmar Andres Delgado	\$842,957,168	Liquidado	\$901.716.548
		Interventoría 3 – 1.03.003 de 2018	Lina Vanesa Avalo	\$58,759,380		
Alcaldía de Florida	Mejoramientos de parques públicos en corregimientos planos del municipio de Florida Valle	Obra 3-1.01.022 de 2018	Nelson Hernan Vidal	\$503,460,628	Liquidado	\$538,654,366
		Interventoría 3 – 1.03.003 de 2018	Fredy Canencio Sánchez	\$35,193,738		
Gobernación del Valle	Mejoramiento a nivel de subrasante en las vías para la Paz de cuatro Municipios del departamento del Valle del Cauca	Obra: Licitación publica LP-SIV-002-2019	Sin datos	\$5,436,792,143	Borrador	\$5,483,912,143
		Interventoría Contrato de prestación	Fredy Alejandro Navarrete Velásquez	\$47,120,000	Prorroga	

EJECUTOR	NOMBRE PROYECTO	Nro.	NOMBRE CONTRATISTA	VALOR CONTRATO	ESTADO ACTUAL	TOTAL, PROYECTO
		de servicios profesionales No. 1.310.02-59.2-42-84				
Corporación para el Desarrollo Social y Cultural del valle del Cauca – CORPOVALLE, E,	FORTALECIMIENTO ORGANIZATIVO, AGROEMPRESARIAL Y TECNOLÓGICO A PRODUCTORES FRUTÍCOLAS EN 29 MUNICIPIOS DEL VALLE DEL CAUCA (Municipios de Florida Y Pradera)	Sin dato	Sin dato	30.040.770.279	En ejecución	30.040.770.279
Fundación Caicedo Gonzales	"Valle Rural Productivo y Sostenible, fortalecimiento Agroindustrial de la Línea Productiva de Plátano	Sin dato	Sin dato	1.860.844. 000	En ejecución	1.860.844. 000
Consejo Comunitario Rio Cajambre	Fortalecimiento de la cadena productiva de pesca artesanal en las comunidades pesqueras de las bocanas de los ríos Cajambre y Yurumangu.	Sin dato	Sin dato	\$236.834.056	Ejecutado	\$236.834.056

Fuente: ART y Entidades ejecutoras

Elaboró: Equipo Actuación Especial

- Se debe tener en cuenta que la información reportada por la ART en el Formato 5-Iniciativas PDET con gestión, no tiene la información completa, como contratos asociados a los proyectos, lo que no permite tener un universo de contratos de la Subregión de ALTO PATÍA Y NORTE DEL CAUCA.
- La ART indicó a la Contraloría que se encuentra en proceso de identificación de los proyectos a nivel territorial que correspondan a las iniciativas PATR, en consecuencia, no todos los proyectos de las entidades territoriales hacen parte de la base de datos, y a la fecha toda la información que corresponda a la implementación de las iniciativas PATR se encuentra en proceso de consolidación. Es decir, no se cuenta con información consistente que permita igualmente tener el universo claro de la contratación asociada a los PATR.

SUBREGIÓN PACÍFICO

De acuerdo con los objetivos definidos en la Actuación Especial de Fiscalización se consideró emplear un muestreo con enfoque cualitativo, aplicado a la contratación asociada a los proyectos, los siguientes criterios selección:

1. Contratos suscritos en el marco de los PDET, por la ART, el departamento del Cauca y Municipios que hacen parte de la Subregión Pacifico.
2. Ejecutor de los Contratos
3. Contratos financiados con recursos del Sistema General de Regalías y Presupuesto General de la Nación.
4. Proyectos OCAD Paz vinculados a PDET
5. Contratos asociados al PDET que se encuentren en fase terminados o en un porcentaje significativo de ejecución.
6. De los ocho (8) pilares propuestos en los PDET, se tuvieron en cuenta los siguientes:
 - Pilar 2. Infraestructura y adecuación de tierras.
 - Pilar 5. Vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural.
 - Pilar 6. Reactivación económica y producción agropecuaria.

Para la Subregión Pacifico, se tomaron en cuenta proyectos desarrollados en el Distrito de Buenaventura, se requirió información al Ministerio de Educación, referente a la contratación desarrollada en el marco de los PEDT una vez analizada la información solicitada, la cual fue depurada aplicando los criterios anteriormente señalados para la selección de la muestra, se obtuvo como muestra de contratación un total de tres (3) contratos, por valor total de \$8.558.466.842.

Tabla No. 5
Muestra contratación Subregión del Pacifico
Distrito de Buenaventura
vigencias 2019-2020
(cifras en pesos)

EJECUTOR	NOMBRE PROYECTO	NUMERO CONTRAT O	NOMBRE CONTRATIST A	VALOR CONTR ATO	ESTADO ACTUAL	TOTAL PROYECTO
Fondo Financiero de Infraestructura Educativa FFIE	Sede IE Jaime Roock del municipio de Buenaventura	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	\$2,384,560,443
	Sede IE José Joaquín Caicedo y Cuero del	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	\$2,681,340,244

EJECUTOR	NOMBRE PROYECTO	NUMERO CONTRATO	NOMBRE CONTRATISTA	VALOR CONTRATO	ESTADO ACTUAL	TOTAL PROYECTO
	municipio de Buenaventura					
	Sede San Luis Gonzaga del municipio de Buenaventura	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	\$3,492,566,155

Fuente: ART y Entidades Ejecutoras

- Se debe tener en cuenta que la información reportada por la ART en el Formato 5-Iniciativas PDET con gestión, no tiene la información completa, como contratos asociados a los proyectos, lo que no permite tener un universo de contratos de la Subregión de Pacífico.
- La ART indicó a la Contraloría que se encuentra en proceso de identificación de los proyectos a nivel territorial que correspondan a las iniciativas PATR, en consecuencia, no todos los proyectos de las entidades territoriales hacen parte de la base de datos, y a la fecha toda la información que corresponda a la implementación de las iniciativas PATR se encuentra en proceso de consolidación. Es decir, no se cuenta con información consistente que permita igualmente tener el universo claro de la contratación asociada a los PATR.

MUESTRA DE CONTRATOS: SUBREGIÓN SUR DEL TOLIMA

En virtud de lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto Ley 893 de 2017, que le asigna a la Agencia de Renovación del Territorio (ART) la coordinación de la estructuración y ejecución de los proyectos de dichos planes y el seguimiento a los PART de los PDET, se le requirió para que suministrara la información contractual adelantada en desarrollo de los proyectos y las iniciativas propuestas, así como identificar los recursos invertidos en la Subregión Tolima durante las vigencias 2019 y 2020. En igual sentido, se ofició a las entidades involucradas en la ejecución de los PDET como son Fondo Colombia en Paz y las Alcaldías de los Municipios que conforman la Subregión.

De la información aportada por las entidades involucradas, se logró seleccionar para la Actuación Especial de Fiscalización en la Subregión del Tolima, la celebración de 8 contratos por \$19.004.456.356, de los cuales siete (7) contratos corresponden al pilar de “Infraestructura y adecuación de tierras” comprendiendo obras de mejoramiento de vías terciarias, placas huellas y construcción de Alcantarillas y un

(1) contrato ligado al pilar de “reactivación económica y Producción Agropecuaria”. En relación con los recursos públicos involucrados, dos (2) contratos devienen de la fuente Fondo Colombia en Paz, dos (2) de OCAD Paz, dos (2) de Regalías, uno (1) de recursos de la ART y uno (1) del Presupuesto General de la Nación; los contratos revisados son:

Tabla No. 6
Contratos subregión Tolima Vigencias 2019 – 2020
(en pesos \$)

NOMBRE DEL PROYECTO	NÚMERO DEL CONTRATO	OBJETO	VALOR TOTAL
IMPLEMENTAR LA ESTRATEGIA OBRAS PDET A TRAVÉS DE LA EJECUCIÓN DE ACTIVIDADES ENFOCADAS AL FORTALECIMIENTO COMUNITARIO Y DE CONTROL SOCIAL, MEDIANTE LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE BAJA ESCALA Y RÁPIDA EJECUCIÓN QUE CONTRIBUYAN A LA RECONSTRUCCIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA DE LAS COMUNIDADES ASENTADAS EN LOS TERRITORIOS OBJETO DE INTERVENCIÓN, ESTO ES: GRUPO 7: SUR DE TOLIMA	161-2020	IMPLEMENTAR LA ESTRATEGIA OBRAS PDET A TRAVÉS DE LA EJECUCIÓN DE ACTIVIDADES ENFOCADAS AL FORTALECIMIENTO COMUNITARIO Y DE CONTROL SOCIAL, MEDIANTE LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE BAJA ESCALA Y RÁPIDA EJECUCIÓN QUE CONTRIBUYAN A LA RECONSTRUCCIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA DE LAS COMUNIDADES ASENTADAS EN LOS TERRITORIOS OBJETO DE INTERVENCIÓN, ESTO ES: GRUPO 7: SUR DE TOLIMA	\$ 3.250.000.000
MEJORAMIENTO LA RED TERCIARIA DE PLANADAS EN LA VIA LA FLORESTA; Y OTROS PROYECTOS DE MEJORAMIENTO DE LA RED TERCIARIA DE PLANADAS	542-2018	ESTRUCTURAR, DISEÑAR Y EJECUTAR LAS ACCIONES NECESARIAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE PROYECTOS DE PEQUEÑA INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y COMUNITARIA "PIC" EN SU FASE II, ASI COMO EJECUTAR LAS ACCIONES DE FORTALECIMIENTO COMUNITARIO EN LOS TERRITORIOS DETERMINADOS POR LA ART. GRUPO 6- SUR DE TOLIMA	\$ 2.759.436.004
PROYECTO DE RED DE VIAS TERCIARIAS PARA LA PAZ Y EL POSCONFLICTO EN EL MUNICIPIO DE PLANADAS	SC 0052-17	ACORDAR LAS CONDICIONES PARA IMPLEMENTAR EL PROYECTO DE RED DE VIAS TERCIARIAS PARA LA PAZ Y EL POSTCONFLICTO EN EL MUNICIPIO DE PLANADAS	\$ 881.529.705
IMPLEMENTACION DE ACTIVIDADES DE DESARROLLO ECONÓMICO DE FAMILIAS, COMUNIDADES Y TERRITORIOS AFECTADOS POR LA PRESENCIA DE CULTIVOS DE USO ILICITO Y CONFLICTO ARMADO	SC 0154 17	AUNAR ESFUERZOS PARA PROMOVER LA COMPETITIVIDAD Y EL DESARROLLO EMPRESARIAL AGROPECUARIO DE LAS COMUNIDADES RURALES A TRAVÉS DE LA COFINANCIACIÓN DEL PROYECTO DE APOYO ALIANZAS PRODUCTIVAS - PAAP DEK MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	\$ 134.000.000

NOMBRE DEL PROYECTO	NÚMERO DEL CONTRATO	OBJETO	VALOR TOTAL
MEJORAMIENTO DE LA VÍA Terciaria desde la vereda Balsillas que conduce a la nueva reforma mediante la construcción de placa huella en puntos críticos en el Municipio de Ataco, Tolima	649	"CONTRATAR EL MEJORAMIENTO DE LA VÍA Terciaria desde la vereda Balsillas que conduce a la nueva reforma mediante la construcción de placa huella en puntos críticos en el Municipio de Ataco Tolimal	\$ 4.665.106.916,00
MEJORAMIENTO DE VÍAS Terciarias en el Municipio PDET de Ataco, en el Departamento de Tolima en el marco de la implementación del Acuerdo Final para la Paz a Nivel Nacional	218	MEJORAMIENTO DE VÍAS Terciarias en el Municipio PDET de Ataco, en el Departamento de Tolima en el marco de la implementación del Acuerdo Final para la Paz a Nivel Nacional	\$ 1.047.806.127,09
MEJORAMIENTO DEL TRAMO VIAL Corredor Monte Loro mediante el uso de placa huella, en el Municipio de Planadas Tolima.	LP- 004-2019	MEJORAMIENTO DEL TRAMO VIAL Corredor Monte Loro mediante el uso de placa huella, en el Municipio de Planadas Tolima.	\$ 5.880.202.454
MEJORAMIENTO DEL TRAMO VIAL Corredor Monte Loro mediante el uso de placa huella, en el Municipio de Planadas Tolima.	CMA-001-2019	REALIZAR LA INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y CONTABLE AL CONTRATO DE OBRA QUE TIENE POR OBJETO CONTRATAR EL MEJORAMIENTO DEL TRAMO VIAL Corredor Monteloro, mediante el uso de placa huella, en el Municipio de Planadas, Tolima.	\$ 386.375.150
	8 contratos	VALOR TOTAL TOLIMA	\$ 19.004.456.356

Fuente: Información suministradas por ART, FCP, Municipios de Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco
 Elaboró: Equipo Auditor Tolima

Ante las dificultades de orden público que se presentaron en los municipios de la Subregión y en las zonas rurales donde se ejecutaron las obras, solo fue posible evaluar los contratos escogidos desde el punto de vista documental y únicamente se desarrolló visita técnica a las obras del contrato 649 de 2019 en la zona rural del Municipio de Ataco.

MUESTRA DE CONTRATOS: SUBREGIÓN LA MACARENA, GUAVIARE

De acuerdo con los objetivos definidos en la Actuación Especial de Fiscalización, se consideró emplear un muestreo con enfoque cualitativo, aplicado a la contratación asociada a los proyectos, los siguientes criterios selección:

1. Contratos suscritos en el marco de los PDET, por la ART y Municipios que hacen parte de la Subregión La Macarena, así como el departamento del Meta.
2. Ejecutor de los Contrato

3. Contratos financiados con recursos del Sistema General de Regalías y Presupuesto General de la Nación.
4. Contratos asociados al PDET que se encuentren en fase terminados o en un porcentaje significativo de ejecución.
5. De los ocho (8) pilares propuestos en los PDET, se tuvieron en cuenta los siguientes:
 - Pilar 2. Infraestructura y adecuación de tierras.
 - Pilar 5. Vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural.
 - Pilar 6. Reactivación económica y producción agropecuaria.

Con base en lo anterior, se determina que la Subregión La Macarena – Guaviare está integrada por doce (12) municipios de los Departamentos de Guaviare y Meta. Para la Actuación Especial de Fiscalización, en la muestra se tuvieron en cuenta los municipios del Departamento del Meta, así: La Macarena, Mapiripán, Mesetas, Puerto Concordia, Puerto Lleras, Puerto Rico, La Uribe y Vista Hermosa.

De la información suministrada por la ART y las entidades territoriales se seleccionó la siguiente muestra:

Tabla No. 7
Muestra seleccionada de contratos Subregión La Macarena - Guaviare
Vigencias 2019 - 2020
(Cifras en pesos)

NOMBRE PROYECTO	No. CONTRATO	OBJETO CONTRATO	VALOR TOTAL CONTRATO
Construcción de 2 alcantarillas sencillas entre Puerto Nuevo y el Bajo Chufarray.	408 DE 2018	Estructurar, diseñar y ejecutar las acciones necesarias para la implementación de la estrategia de proyectos de pequeña infraestructura social y comunitaria "PIC" en su fase ii, así como ejecutar las acciones de fortalecimiento comunitario en los territorios determinados por	\$2,083,909,142.00
Construcción de 2 alcantarillas vereda José María desde el Quebrapatas hasta las Bocas- conformación de 12 kilómetros de vía			
Construcción de 2 alcantarillas en el bajo en la vereda Tierra Grata			
Suministro e instalación de Sistema Alternativo de energía con paneles solares fotovoltaicos para 13 unidades familiares en la vereda Caño Madroño			
Suministro e instalación 13 paneles solares en las viviendas de la vereda Candilejas, municipio de la Uribe Meta			
Construcción de 3 alcantarillas a lo largo de 60 kilómetros de la vía chinata al santuario de la escuela hacia la locación de parados			
Instalación de 19 paneles solares en las viviendas de la vereda las gaviotas municipio de Uribe- Meta			
Construcción de un tanque de almacenamiento para acueducto de la vereda el trique en el municipio de Mesetas-Meta			
Suministro e instalación de Sistema Alternativo de energía con paneles solares fotovoltaicos para 25 unidades familiares en la vereda Bocas de Talanquera			
Suministro e instalación de Sistema Alternativo de energía con paneles solares			

NOMBRE PROYECTO	No. CONTRATO	OBJETO CONTRATO	VALOR TOTAL CONTRATO
fotovoltaicos para 25 unidades familiares en la vereda La Libertad			
Construcción de 6 alcantarillas a lo largo del núcleo veredal Caño Rayado			
Suministro e instalación de soluciones fotovoltaicas para 38 familias como alternativa sostenible de energización en la vereda Guaimaral bajo del municipio de Vista Hermosa			
Suministro e instalación de soluciones fotovoltaicas para 38 familias como alternativa sostenible de energización en la vereda Guaimaral bajo del municipio de Vista Hermosa			
Construcción de alcantarillas a lo largo de las vías del núcleo veredal la primavera en el municipio de Uribe-Meta.	SC 0001-17	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD	\$39,416,990,898.00
Fortalecimiento social y comunitario a través de la Construcción de 4 alcantarillas entre las veredas El Diviso y San Carlos, municipio de Uribe, Meta			
Fortalecimiento al desarrollo social comunitario mejorando las condiciones de bienestar de la población a través de la implementación de un sistema de energía solar fotovoltaico como alternativa sostenible de energización para 30 familias de la vereda Guaymaral del municipio de Vista Hermosa.			
Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Posconflicto en el municipio de Vista Hermosa	SC 0010-17	El objeto del presente convenio interadministrativo es acordar las condiciones para implementar el Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Postconflicto en el municipio de Vista Hermosa	\$879,043,001.00
Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Posconflicto en el municipio de La Macarena	SC 0009-17	El objeto del presente convenio interadministrativo es acordar las condiciones para implementar el Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Postconflicto en el municipio de la Macarena	\$879,669,515.00
Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Posconflicto en el municipio de Mesetas	SC 0011-17	El objeto del presente convenio interadministrativo es acordar las condiciones para implementar el Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Postconflicto en el municipio de la Mesetas	\$879,802,768.00
Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Posconflicto en el municipio de Puerto Rico	SC 0013-17	El objeto del presente convenio interadministrativo es acordar las condiciones para implementar el Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Postconflicto en el municipio de Puerto Rico	\$879,936,265.00
Construcción de los sistemas de energización fotovoltaica en la zona rural de Puerto Concordia	220.12.03.250 DE 2020	Construcción de los sistemas de energización fotovoltaica en la zona rural de puerto concordia	\$2,063,755,550.00
Construcción en pavimento rígido de la vía que comunica los municipios de Mesetas, Uribe, La Macarena, tramo 1 Uribe, Departamento del Meta. Uribe	267/2019	Construcción en pavimento rígido de la vía que comunica los municipios de mesetas – Uribe- la macarena, tramo 1 Uribe, departamento del meta	\$33,227,011,182.39
Construcción en pavimento flexible de la vía que conduce desde el puente del río Lucia hacia la vereda El Diamante- tramo 4- municipio de Mesetas, Meta	155 DE 2019 (OBRA)	Construcción en pavimento flexible de la vía que conduce desde el puente del río lucia hasta la vereda el diamante - tramo 4, municipio de mesetas, meta	\$5,427,594,227.00
	1642 DE 2019 (INTERVENTORI A)	Interventoría técnica, administrativa, financiera, legal y ambiental para los proyectos viabilizados, priorizados y aprobados en el acuerdo 11 de 2018 del	\$1,555,381,143.00

NOMBRE PROYECTO	No. CONTRATO	OBJETO CONTRATO	VALOR TOTAL CONTRATO
		OCAD PAZ, financiados con recursos del Sistema General De Regalías (SGR), localizados en el departamento del meta	
Construcción electrificación rural de las veredas Maracaibo y la borrascosa en el municipio de Vistahermosa-Meta	181/2020	Construcción electrificación rural de las veredas Maracaibo y la Borrascosa en el municipio de Vistahermosa-Meta	\$1,480,449,300.00
	167/2020	INTERVENTORIA	78,480,500.00
Construcción electrificación rural de las veredas La Unión, Campo Alegre, Caño Rayado, Villa La Paz y Chafurray en el municipio de Puerto Lleras, Meta	149-2019	Construcción electrificación rural de las veredas La Unión, Campo Alegre, Caño Rayado, Villa La Paz Y Chafurray del municipio de Puerto Lleras Meta	860,767,961.00
	150-2019	Interventoría técnica, administrativa, financiera al proyecto: construcción electrificación rural de las veredas La Unión, Campo Alegre, Cano Rayado, Villa La Paz Y Chafurray en el municipio de Puerto Lleras Meta	60,264,243.00

Fuente: Información suministrada por ART y entidades territoriales ejecutoras
Elaboró: Equipo Actuación Especial

Cabe señalar que la información reportada por la ART en el Formato 5 - Iniciativas PDET con gestión, no tiene la información respecto a contratos asociados a los proyectos, lo que no permitió tener un universo de contratos de la Subregión de La Macarena. La ART indicó a la Contraloría que se encuentra en proceso de identificación de los proyectos a nivel territorial que correspondan a las iniciativas PATR, en consecuencia, no todos los proyectos de las entidades territoriales hacen parte de la base de datos, y a la fecha toda la información que corresponda a la implementación de las iniciativas PATR se encuentra en proceso de consolidación.

SUBREGIÓN CUENCA DEL CAGUÁN Y PIEDEMONTES CAQUETEÑO

Para determinar la muestra de contratos se tuvo en cuenta la información reportada por la ART y por los municipios del Caquetá de la Subregión del Caguán y Piedemonte Caqueteño, relacionados con los pilares de Infraestructura y Adecuación de Tierras; Vivienda Rural, Agua Potable y Saneamiento Básico Rural y Reactivación Económica y Producción Agropecuaria; así mismo, se tuvo en cuenta que el estado de los contratos asociados a los proyectos se encuentren en un nivel avanzado de Ejecución o Terminados. Para los contratos en ejecución, se tuvo en cuenta que el plazo estuviera vencido con prórroga o a vencer en los primeros 4 meses de 2021.

De la información reportada por la ART y por los municipios del Caquetá, se seleccionó una muestra de 20 contratos por \$71.711.751.426, correspondiendo 6 contratos exclusivos a la ART, 1 corresponde a ART junto con el FCP, a la Gobernación del Caquetá 1, al municipio de Belén 4, municipio El Paujil 1, municipio La Montañita 3, municipio Morelia 2, y municipio Puerto Rico 2.

Tabla No. 8
Muestra seleccionada de contratos de la Subregión del Caguán y Piedemonte Caqueteño
Vigencias 2019 - 2020

NOMBRE DEL PROYECTO	NÚMERO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR TOTAL \$
Construir obras de mitigación como muros de contención, gaviones, filtros y drenajes para minimizar los efectos del cambio climático en el sector rural del Caquetá	538 DE 2018	Estructurar, diseñar y ejecutar las acciones necesarias para la implementación de la estrategia de proyectos de pequeña infraestructura social y comunitaria "pic" en su fase ii, así como ejecutar las acciones de fortalecimiento comunitario en los territorios determinados por la ART. Grupo 10- Cuenca Del Caguán y Piedemonte Caqueteño.	13.889.786.811
Construir vías para la zona rural del municipio de La Montañita - Caquetá, de acuerdo con estudios de viabilidad.	SC 0002-17	El objeto del presente convenio interadministrativo es acordar las condiciones para implementar el Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Postconflicto en el municipio de la Montañita	869.364.917
Mejorar las vías con pavimento en asfalto en caliente y construir todas las obras necesarias para contar con vías en excelente estado que comuniquen a las comunidades del Municipio de San Vicente del Caguán.	SC 0003-17	El objeto del presente convenio interadministrativo es acordar las condiciones para implementar el Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Postconflicto en el municipio de San Vicente del Caguán	879.230.340
Realizar el mantenimiento rutinario de 163 km de vías terciarias sin pavimentar, con conformación mecánica y obras de arte, para facilitar la transitabilidad en el sector rural del Municipio de Belén de los Andaquíes Caquetá.	SC 0004-17	El objeto del presente convenio interadministrativo es acordar las condiciones para implementar el Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Postconflicto en el municipio de la Belén de los Andaquíes	870.867.729
Construir vías terciarias con obras de arte y material de afirmado, del municipio de Cartagena del Chaira.	SC 0005-17	El objeto del presente convenio interadministrativo es acordar las condiciones para implementar el Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Postconflicto en el municipio de la Cartagena del Chairá	878.217.589
Pavimentar las principales vías terciarias del municipio de El Paujil, Caquetá.	SC 0006-17	El objeto del presente convenio interadministrativo es acordar las condiciones para implementar el Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Postconflicto en el municipio de El Paujil	875.426.973
Mejoramiento de vías terciarias mediante el uso de placa huella en los municipios de Puerto Rico, Belén de los Andaquíes y Florencia, en el departamento del Caquetá	002-LICP-2019	Mejoramiento de vías terciarias mediante el uso de placa huella en los municipios de Puerto Rico, Belén de los Andaquíes y Florencia, en el departamento del Caquetá	12.337.907.258
Implementar la estrategia obras PDET a través de la ejecución de actividades enfocadas al fortalecimiento comunitario y de control social mediante la ejecución de obras de baja escala y rápida ejecución que contribuyan a la reconstrucción social y económica de las comunidades asentadas en los territorios objeto de intervención	111 DE 2020	Implementar la estrategia obras PDET a través de la ejecución de actividades enfocadas al fortalecimiento comunitario y de control social mediante la ejecución de obras de baja escala y rápida ejecución que contribuyan a la reconstrucción social y económica de las comunidades asentadas en los territorios objeto de intervención, esto es: Grupo 2: Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño.	14.745.690.071

NOMBRE DEL PROYECTO	NÚMERO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR TOTAL \$
Fortalecimiento de la integración rural en el marco del postconflicto en el departamento del Caquetá, mediante la construcción de puentes en zonas veredales Caquetá	302	Mejoramiento de vías terciarias, mediante el uso de placa huellas en los municipios de Florencia, Belén de los Andaquíes, San José del fragua y Albania, en el departamento del Caquetá	8.194.542.214
Mejoramiento de la vía terciaria mediante asfaltita natural en el municipio de La Montañita, Caquetá	001-LICP-2020	Mejoramiento de la vía terciaria mediante asfaltita natural en el municipio de la Montañita Caquetá	4.107.208.956
Mejoramiento de vías terciarias en La Montañita	145-CMNC-2020	Mantenimiento y reparación puente colgante peatonal sobre el rio San Pedro Vereda Villa Rica del Salado parte baja inspección de Santuario, municipio de la Montañita Caquetá	24.577.992
Mejoramiento de escenarios deportivos en el municipio de La Montañita	146-SAMC-2020	Mejoramiento de escenarios deportivos en el municipio de la Montañita - Caquetá	245.360.000
Mejoramiento de vías terciarias, a través de la construcción de placa huella en sectores rurales del municipio de Morelia, Caquetá	OB_001	Mejoramiento de vías terciarias, a través de la construcción de placa huella en sectores rurales del municipio de Morelia, Caquetá	4.822.715.904
Mejoramiento de vías terciarias, a través de la construcción de placa huella en sectores rurales del municipio de Morelia, Caquetá	CMA_001	Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, contable y jurídica sobre el contrato de obra cuyo objeto corresponde a mejoramiento de vías terciarias a través de la construcción de placa huella en sectores rurales del municipio de Morelia Caquetá	268.666.058
<Mejoramiento y mantenimiento de la vía Jamaica programa Colombia rural en el municipio de El Paujil	COP-009-2020	Mantenimiento y mejoramiento del corredor vial entre Jamaica - Quesillera Escuela - Núcleo Jamaica en el municipio de El Paujil Caquetá, en el marco del convenio interadministrativo no 2686 de 2019 suscrito entre el municipio de El Paujil Caquetá y el Instituto Nacional de Vías - INVIAS".	830.261.336
Suministro de materiales de mantenimiento del alumbrado público y construcción de redes eléctricas de media y baja tensión con montaje de subestaciones en poste para la vereda el prado y resguardo La Cerinda del municipio de Belén de los Andaquíes	010-SAMC-2019	Suministro de materiales eléctricos y construcción de redes eléctricas de media y baja tensión y montaje de las subestaciones en postes en zona rural y suministro de artículos eléctricos para el alumbrado público del municipio de Belén de los Andaquíes, departamento del Caquetá	206.503.209
Construcción de alcantarillado sanitario de los centros poblados rurales los Aletones y los ángeles del municipio de Belén de los Andaquíes, Caquetá	002-CDIA-2020	Construcción de alcantarillado sanitario centros poblados de Aletones, los Ángeles del municipio de Belén de los Andaquíes, Caquetá, amazonia	960.275.803
Construcción de un puente peatonal sobre el río Bodoquerito, en la vereda san	003-SAMC-2020	Construcción puente luz de 100 metros atirantado sobre el rio Bodoquerito en el caserío de San Antonio de Padua del municipio de Belén de los Andaquíes – Caquetá.	237.987.798

NOMBRE DEL PROYECTO	NÚMERO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR TOTAL \$
Construcción de pavimento flexible en vías urbanas etapa ii. Construcción de obras viales para mejoramiento de vías terciarias tramo puerto fila - la capilla pr7+970 al pr17+008 de municipio de puerto rico departamento del Caquetá.	CO-2019-021	Construcción de pavimento flexible en vías urbanas etapa ii. Construcción de obras viales para mejoramiento de vías terciarias tramo puerto fila - la capilla pr7+970 al pr17+008 de municipio de Puerto Rico departamento del Caquetá.	2.038.699.239
Mejoramiento con asfalto natural (asfaltita) de la carretera km 14 vía Puerto Rico a San Vicente - caserío Lusitania, municipio Puerto Rico, departamento del Caquetá	CO-2019-024A	Mejoramiento con asfalto natural (asfaltito) de la carretera km 14 vía Puerto Rico a San Vicente - caserío Lusitania, municipio Puerto Rico, departamento del Caquetá	4.428.461.229

Fuente: Información ART y entidades territoriales ejecutoras

Elaboró: Equipo Actuación Especial

2.4 LIMITANTES:

Durante 2020 la ART inició la Implementación de la Central de Información cuyo objetivo es fortalecer los procesos de gestión y análisis de información, seguimiento y evaluación que orienten la toma de decisiones para la implementación de los PDET; esto, en el marco de las funciones establecidas a esta entidad.

Se recibió por parte de la Agencia, la información relacionada con proyectos que gestionan e implementan las iniciativas formuladas en los Planes de Acción para la Transformación Territorial; la cual presentó problemas de confiabilidad, que afectaron la selección de la muestra de la Actuación Especial de Fiscalización y el desarrollo mismo del ejercicio de control fiscal, por imprecisión y ausencia de algunos datos relevantes; entre ellos la disponibilidad de información contractual de los proyectos ejecutados y en ejecución.

Por lo anterior, se identificaron algunos proyectos y sus ejecutores para los cinco departamentos seleccionados; a los cuales se le solicitó el reporte contractual correspondiente a la ejecución de los proyectos. En respuesta, se evidenciaron algunas situaciones:

- Proyectos incluidos en el PATR, estructurados antes de la firma del mismo; y que, según los ejecutores, no deberían hacer parte de este.
- Otros proyectos desarrollados por las entidades ejecutoras; que, según estas, apuntan a implementar las iniciativas, pero que no están incluidos en la base de datos del PATR de la Agencia.
- Imprecisiones frente a fuentes de financiación, monto de recursos y estado de ejecución.

Esta situación fue generalizada en los departamentos seleccionados y fue necesario buscar información adicional, solicitar aclaraciones y cambiar varias veces la

muestra. Esto refleja las dificultades en la captura, monitoreo, integridad, control, y confiabilidad de la información respecto de los proyectos que apalancan el PDET.

Así mismo, no se pudo establecer el estado actual de la implementación de las iniciativas, su avance, el seguimiento sobre la ejecución de los proyectos, como tampoco los responsables de la ejecución; situación que limitó considerablemente el alcance de la Actuación Especial de Fiscalización para su desarrollo, dentro del tiempo de ejecución previsto.

2.5 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización (AEF), la Contraloría General de la República constituyó cuarenta y un (41) hallazgos Administrativos de los cuales cinco (5) con presunta incidencia Fiscal por valor de \$2.994.938.080, treinta (30) con presunta incidencia Disciplinaria (D), tres (3) con presunta incidencia Penal, tres (3) con solicitud de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal (PASF) y dos (2) hallazgos para Indagación Preliminar.

2.6 PLAN DE MEJORAMIENTO

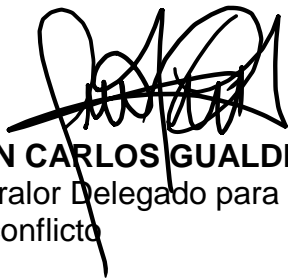
La Agencia de Renovación del Territorio - ART, la Agencia de Desarrollo Rural - ADR y el Fondo Colombia en Paz - FCP, deberán suscribir un Plan de Mejoramiento, con acciones y metas de tipo correctivo o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado de la presente Actuación Especial de Fiscalización y que hacen parte de este informe.

Cada Sujeto de Control coordinará con las entidades territoriales, de ser necesario, su participación en la formulación de las acciones de mejora que considere pertinentes. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances de este, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo del presente informe, de acuerdo con lo establecido en la Resolución Orgánica 0042 del 25 agosto de 2020.

Para efectos de autorizar el registro y transmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento, a través del SIRECI, el Representante Legal del sujeto de control debe remitir a los correos electrónicos soporte_sireci@contraloria.gov.co, luis.higuera@contraloria.gov.co y cecilia.gomez@contraloria.gov.co el documento en el cual se evidencia la fecha de recibo por parte de la entidad del presente informe preferiblemente el mismo día de su recepción.

Sobre el plan de mejoramiento elaborado por la entidad interviniente, la Contraloría General de la República, no emitirá pronunciamiento, sino que dentro de la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por los diferentes sujetos de control fiscal, para eliminar la causa de los hallazgos detectados.

Bogotá, D.C. **11-OCTUBRE-2021**



JUAN CARLOS GUALDRÓN ALBA
Contralor Delegado para el
Posconflicto



**ANDREY GEOVANNY RODRÍGUEZ
LEÓN**
Contralor Delegado para Gestión
Pública e Instituciones Financieras



**GABRIEL JOSÉ ROMERO
SUNDHEIM**
Contralor Delegado para el Sector
Agropecuario



**RAFAEL ANTONIO MORALES
HERNANDEZ**
Contralor Delegado para el Sector
Comercio y Desarrollo Regional

Supervisor CD Sector Agropecuario: Luis Alberto Higuera Malaver
Director DVF-Sector Agropecuario: Diego Alberto Ospina Guzmán
JAFC



3. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Como se observó en los objetivos de la Actuación Especial de Fiscalización, su enfoque corresponde a la verificación y análisis del proceso de ejecución contractual del Programa PDET, en las sedes Central Bogotá y en las Subregiones Pacífico (Cauca y Valle del Cauca); Sur del Tolima; La Macarena - Guaviare (Meta) y Cuenta del Caguán y Piedemonte Caqueteño, en las cuales se configuraron los siguientes hallazgos:

3.1 SEDE CENTRAL BOGOTÁ, D.C.

CONTRATO	TERCERO	Línea POA/PPO	Objeto Contrato	Valor Total de Contrato
124-2017	CARVAJAL TECNOLOGIA Y SERVICIOS. S.A.S	OPERADOR LOGISTICO	Prestación de servicios necesarios para la operación, implementación y soporte informático que garanticen el proceso de fortalecimiento y planeación participativa en el marco de los programas de desarrollo con enfoque territorial - PDET en los territorios definidos por la Agencia de Renovación del Territorio ART	\$56.149.330.607
			TOTAL	\$ 56.149.330.607

Hallazgo Nro. 1. Mecanismos de Rendición de Cuentas, divulgación y acceso a la información - Agencia de Renovación del Territorio – ART (A)

La Constitución Política establece:

“ARTICULO 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.”

Adicionalmente, el acceso a la información está protegido y reconocido en la Constitución Política de 1991 en su artículo 74, el cual hace referencia a la garantía general de todos los ciudadanos de acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la ley.

La 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, establece en el artículo 7, la disposición que deberá estar a disposición del público:

“ARTÍCULO 7. Disponibilidad de la Información. En virtud de los principios señalados, deberá estar a disposición del público la información a la que hace referencia la presente ley, a través de medios físicos, remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas dicha información en la Web, a fin de que estas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, estos deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten. (...)”

Esta participación se puede ejercer con acceso a la información, tal como lo indica el artículo 11 de la Ley de Transparencia:

“ARTÍCULO 11. Información mínima obligatoria respecto a servicios, procedimientos y funcionamiento del sujeto obligado. Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva:(...)”

i) Todo mecanismo o procedimiento por medio del cual el público pueda participar en la formulación de la política o el ejercicio de las facultades de ese sujeto obligado;(...)”

El Acuerdo Final establece en el punto 6 una serie de principios generales para su implementación, entre los que está:

“Transparencia, control social y lucha contra la corrupción: con información clara, accesible y oportuna sobre las decisiones desde la asignación hasta la ejecución final de los recursos (trazabilidad), que permita su seguimiento de manera sencilla, y mecanismos de rendición de cuentas, difusión de la información, control de la ciudadanía y de los órganos de control y en general lucha contra la corrupción. Todo lo anterior con el fin de garantizar que la totalidad de los recursos públicos asignados a la implementación se ejecuten correcta y estrictamente dentro de los términos del Acuerdo Final.”

Así, el derecho de acceso a la información pública es fundamental para hacer control social a la administración pública, conociendo sus actuaciones, así como para la realización y ejercicio de otros derechos fundamentales.

Agencia de Renovación del Territorio – ART-

Creada mediante el Decreto Ley 2366 de 2015, es una entidad estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, la cual entró en operación el 1º de enero de 2017. Cuyo objetivo consiste en: *“coordinar la intervención de entidades nacionales y territoriales en zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno nacional, a través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país”*. Entre sus funciones se encuentran: *liderar el proceso de coordinación inter e intra sectorial para desarrollar la estrategia de intervención, implementar espacios de participación para la formulación de planes y proyectos de intervención, formular e implementar un plan general de renovación territorial, entre otros”*.

El Decreto Ley 893 de 2017 **“Artículo 4º. Plan de Acción para la Transformación Regional**. Cada PDET se instrumentalizará en un Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR), construido de manera participativa, amplia y pluralista en las zonas priorizadas.

Este plan tendrá en cuenta como mínimo,

“(…)10. Mecanismos de rendición de cuentas y control social, que incluyan herramientas de difusión y acceso a la información.” (subrayado fuera de texto)

Respecto de la coordinación de la estructuración y ejecución de los PATR, el citado Decreto Ley establece:

“Artículo 7º. Coordinación. La Agencia de Renovación del Territorio (ART) dirigirá la construcción participativa y la respectiva revisión y seguimiento de los PATR de los PDET, y coordinará la estructuración y ejecución de los proyectos de dichos planes, en articulación con las entidades nacionales, territoriales y las autoridades tradicionales de los territorios de los pueblos, comunidades y grupos étnicos. (…).” (Subrayado fuera de texto)

Luego de revisar los 16 PATR firmados y el cronograma de rendición de cuentas Publicado por la entidad el 21/01/2021, no se evidencia un capítulo relacionado con los mecanismos de rendición de cuentas y acceso a la información de cada PATR, como lo previó el PDET. Si bien la ART ha realizado jornadas de rendición de cuentas mediante audiencias públicas presenciales y virtuales, no están focalizadas a cada PATR como lo señala la norma precitada; y no atiende, por tanto, el enfoque particular y subregional que debería tener este mecanismo, incluyendo las

herramientas particulares de difusión y acceso a la información específica para cada PATR.

Lo anterior ocasionado por debilidades en los instrumentos de difusión, acceso y rendición de información dispuestos a la fecha, lo que afecta el efectivo ejercicio del control social en cada subregión.

Respuesta de la ART:

La Entidad mediante oficio con radicado 20212000118991 del 20 de agosto de 2021 da respuesta a la observación, la cual se presenta a continuación:

«Bajo este referente los ejercicios de rendición de cuentas comprenden el conjunto de acciones que las entidades de la administración pública y los servidores públicos realizan para informar, explicar y dar a conocer los resultados de su gestión a los usuarios, beneficiarios, grupos de interés y ciudadanía en general, siempre y cuando se genere una comunicación de doble vía con la ciudadanía (diálogo ciudadano).

De esta forma se han definido diferentes estrategias para promover la participación ciudadana, la evaluación de la gestión pública y fortalecer la confianza de la ciudadanía en los PATR-PDET, enmarcadas en el contexto de cada una de las subregiones PDET, entre ellos se encuentran:

• **Estrategia Nación-Territorio “círculos de información”**, son espacios de diálogo focalizado a grupos motor1 y el sector privado, en estos espacios además de informar sobre los avances en la implementación de los PATR a nivel subregional, así como los principales logros por cada pilar del PDET y cuellos de botella a superar; se propicia el diálogo dónde se resuelven las preguntas e inquietudes de los participantes (...)

La socialización de la estrategia Nación-Territorio con Círculos de Información dirigida a Grupos Motor, comprende tres (3) líneas de acción:

1. Encuentros regionales de Círculos de Información con Grupos Motor con el propósito de generar espacios de diálogo entre la DPGI, Coordinaciones Regionales, Gerentes de Estabilización y delegados de los Grupos Motor de la Subregión en torno a los avances de las sesiones institucionales.

(...)2. Encuentros municipales presenciales, en estos espacios se realizan procesos de fortalecimiento de las capacidades para la participación ciudadana de los Grupos Motor (...).

3. Especial PDET, en un trabajo conjunto con la Dirección de Información y Prospectiva y la Oficina de Comunicaciones de la ART, se elaborarán diferentes

piezas de comunicación, especialmente dirigidas a los Grupos Motor, las cuales apoyen su rol de canal de comunicación con las comunidades PDET. (...)

(...) En este micrositio se pueden consultar los avances de la implementación por cada subregión, la hoja de ruta del PDET por subregión, Informes de inversiones PDET, obras PDET y el Informe consolidado del seguimiento a la implementación de los PDET que incluye resultados a nivel subregional, entre otros documentos disponibles para consulta de la ciudadanía, cuyo fin es mantener informados y actualizados a nuestros grupos de valor sobre los avances de la implementación de los PATR – PDET.

• **Estrategia Obras PDET - Comités de Acompañamiento Comunitario (CAC)**

Para la estrategia Obras PDET, se establece la figura de Los Comités de Acompañamiento Comunitario (CAC) que son un mecanismo para el seguimiento a los proyectos de infraestructura comunitaria. (...)

Es así que en el marco de esta estrategia la ART construye conjuntamente los Comités de Acompañamiento Comunitario, integrado por la comunidad, el contratista ejecutor y la Agencia, dentro del cual se fortalece el rol de las veedurías, la participación y rendición de cuentas con la comunidad. (...)

• **Estrategia de rendición de cuentas con Enfoque en Derechos Humanos, Objetivos de Desarrollo Sostenible y Paz.**

La entidad en su deber de informar sobre los avances y resultados de su gestión dando cumplimiento a la misión institucional; realiza anualmente una rendición de cuentas mediante audiencia pública general siguiendo los lineamientos del Manual de Rendición de Cuentas del DAFP. En desarrollo de esta actividad durante la vigencia 2020 se realizó una audiencia pública presencial en la cual se presentaron de manera general los avances en la implementación del PDET focalizada por cada subregión y desagregada por cada uno de los pilares del PDET (...)

Análisis de la respuesta:

Como se mencionó en la observación, el Acuerdo Final estableció en el punto 6º. una serie de principios generales para la implementación del mismo, en particular el de “Transparencia, control social y lucha contra la corrupción: con información clara, accesible y oportuna sobre las decisiones desde la asignación hasta la ejecución final de los recursos (trazabilidad), que permita su seguimiento de manera sencilla, y mecanismos de rendición de cuentas, difusión de la información, control de la ciudadanía y de los órganos de control y en general lucha contra la corrupción. Todo lo anterior con el fin de garantizar que la totalidad de los recursos públicos asignados a la implementación se ejecuten correcta y estrictamente dentro de los términos del Acuerdo Final.”

La observación no desconoce que se han utilizado distintos mecanismos para la rendición de cuentas, a través de los espacios mencionados por la entidad en su respuesta; sino que son insuficientes para garantizar el cumplimiento algunos propósitos, definidos en los criterios comunicados en la observación:

- *Información clara, accesible y oportuna desde la asignación hasta la ejecución final de los recursos para el control de la ciudadanía, que permita el seguimiento de los recursos de manera sencilla (Acuerdo Final).* Teniendo en cuenta que la información publicada es agregada, no permite que los ciudadanos dispongan de la información específica y puntual de proyectos y contratos suscritos en sus veredas y zonas de influencia, lo que dificulta seguimiento ciudadano a los recursos públicos.
- *Disponibilidad de la información para el ejercicio del control social a la administración pública (Ley 1712 de 2014), para que la totalidad de los recursos públicos asignados a la implementación se ejecuten correcta y estrictamente (dentro de los términos del Acuerdo Final).* Sin información puntal para los ciudadanos sobre las obras ejecutadas, no se posibilita realmente el ejercicio del control ciudadano sobre la ejecución de los recursos involucrados en la implementación del PDET.
- *Acceso a la información para el control social.* No se posibilita al ciudadano, acceder a la información sobre los recursos públicos involucrados para las obras específicas.
- *Herramientas de difusión y mecanismos de Rendición de Cuentas.* Difundir la información, según lo previsto en el Decreto Ley 893 de 2017; incluyendo la financiera relacionada con costos y valores de los bienes y servicios provistos a través de proyectos ejecutados.

La formulación del PDET incluyó una fase veredal (o submunicipal), una fase municipal y una fase subregional. Sin embargo, en consonancia artículo 5 del Decreto Ley 893 de 2017, se debe garantizar una participación efectiva, en los diferentes niveles territoriales; no solamente en la formulación, sino también en la ejecución, seguimiento y evaluación:

“Artículo 5. Participación. De acuerdo a las particularidades y dinámicas de cada región, se garantizará la participación efectiva, amplia y pluralista de todos los actores del territorio, en los diferentes niveles territoriales, en el proceso de elaboración, ejecución, actualización, seguimiento y evaluación de los PDET y de los PATR.”

Las evidencias aportadas por la ART, no muestran que los mecanismos actuales de rendición de cuentas garanticen el efectivo control social, sobre todo en los niveles veredales o submunicipales, con el acceso y difusión de información financiera y

contractual a la ciudadanía y las comunidades locales, de acuerdo con sus características propias.

Por ejemplo, frente al tema de acceso a la información, al ingresar al micrositio “Especial PDET”, referenciado en la respuesta; el mayor nivel de detalle en el que logra presentar la información de proyectos, sigue estando aún agregada y no permite especificar la ubicación del proyecto, municipio y vereda. El reporte de la página Web, se presenta en el siguiente gráfico:

SUR DE CÓRDOBA						
Sur de Córdoba: Montelíbano, Puerto Libertador, San José De Uré, Tierralta, Valencia						
Inversión estimada: \$149.852 millones						
Obras PDET	Proyectos Productivos	Proyectos Integradores	Obras por Impuestos	OCAD Paz	OCAD Paz (Proyecto nacional)	Yo me subo a mi PDET
50	4	1	1	14	1	9

Fuente: https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_PDET/

Como se muestra en el caso anterior, el micrositio no dispone de información específica de los proyectos y obras, ni datos relacionados con la ejecución de los mismos; como tampoco información sobre la ubicación de los proyectos y los bienes o servicios suministrados a municipal o veredal, que permita el ejercicio de control social. Así mismo, los demás mecanismos citados, dispone de la información contractual, con el que se concretan los bienes y servicios, para que la ciudadanía pueda conocer los costos asociados los ítems y obras contratados, para su ejercicio de veeduría sobre los recursos públicos destinados al PDET.

Como lo expone la parte considerativa del Decreto Ley 893 de 2017 en el aparte de “conexión objetiva”, *“entre los principios que sustentan el punto uno del Acuerdo Final está el de participación que indica que la planeación, la ejecución y el seguimiento a los planes y programas se adelantarán con la activa y efectiva participación de las comunidades, garantía de transparencia unida a la rendición de cuentas, veeduría ciudadana, control social y vigilancia especial de los organismos.”* (subrayado propio). Por tanto, el citado Decreto Ley planteó que los mecanismos de rendición de cuentas y control social, deben incluir “herramientas de difusión y acceso a la información”.

Los mecanismos dispuestos hasta el momento por la Agencia, no facilitan que la comunidad cuente con la información completa para el adecuado control social sobre los recursos públicos; desatendiendo los criterios de accesibilidad, claridad, oportunidad y sencillez, señalados en los principios generales del Acuerdo Final. Por lo anterior, no se desvirtúan los elementos de fondo planteados en los

elementos normativos aplicables a los mecanismos de difusión, acceso a la información y a la rendición de cuentas del PDET.

El Hallazgo se determina Administrativo.

Hallazgo Nro. 2. Confiabilidad de la Información y estado del PATR- Agencia de Renovación del Territorio ART (A)

La Constitución Política establece:

“ARTICULO 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.”

El Decreto Ley 893 de 2017, por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET, indicó en el primer inciso del artículo 4, *“que cada PDET es instrumentalizado en un Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR): “Artículo 4. Plan de Acción para la Transformación Regional. Cada PDET se instrumentalizará en un Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR), construido de manera participativa, amplia y pluralista en las zonas priorizadas. (...)”*

Así mismo, definió, en su artículo 7o., que la Agencia de Renovación del Territorio (ART) dirige y coordina la construcción del PATR y la ejecución de los proyectos en el marco del mismo: *“Artículo 7. Coordinación. La Agencia de Renovación del Territorio (ART) dirigirá la construcción participativa y la respectiva revisión y seguimiento de los PATR de los PDET, y coordinará la estructuración y ejecución de los proyectos de dichos planes, en articulación con las entidades nacionales, territoriales y las autoridades tradicionales de los territorios de los pueblos, comunidades y grupos étnicos.”*

El segundo inciso del artículo 9º. del mismo Decreto, relativo a la financiación establece que:

“La financiación de los PDET y los PATR se programará en el marco de la sostenibilidad fiscal de acuerdo al marco de gasto de mediano plazo y en estricto cumplimiento de la regla fiscal. En concordancia con el artículo transitorio “Plan de Inversiones para la Paz”, del Acto Legislativo 01 del 2016, estas inversiones serán adicionales a las ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y

territorial y serán orientadas al cierre de brechas sociales, económicas e institucionales.” (subrayado fuera de texto)

Este Decreto establece también, que los proyectos de los PATR deben estar inscritos en el banco de proyectos creado por la ART:

“Artículo 10. Banco de proyectos. La ART creará un banco de proyectos en el cual se inscribirán los proyectos contenidos en los PATR. Para soportar este banco utilizará el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas del Departamento Nacional de Planeación.”

Por otra parte, el Decreto 2366 de 2015 crea la ART, definiendo en su artículo 3º., su objeto como *“coordinar la intervención de las entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno nacional, a través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional, para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país”*.

El Decreto 1223 de 2020, Por el cual se modifica la estructura de la Agencia de Renovación del Territorio establece las funciones a la ART y a las dependencias, según la modificación de la estructura realizada, encaminadas al seguimiento y evaluación a la ejecución de los proyectos implementados en el territorio:

“ARTÍCULO 1. Funciones de la Agencia de Renovación del Territorio - ART. Son funciones de la Agencia de Renovación del Territorio -ART, las siguientes:

“(…)14. Definir el esquema general de seguimiento y evaluación a la ejecución de los proyectos que se adelanten en el marco del PDET y del PNIS.”

Entre las funciones encomendadas a la Subdirección de Análisis y Monitoreo, en el artículo 22, está:

“(…)4. Diseñar e implementar los mecanismos de seguimiento, monitoreo y evaluación de los planes, proyectos y resultados asociados a la implementación de los PDET.”

“(…)8. Diseñar e implementar mecanismos de monitoreo y seguimiento que involucren a la población beneficiaria de los PDET, que permitan medir su percepción del avance de estos y faciliten la divulgación de resultados con las comunidades.”

“(…)10. Desarrollar evaluaciones de los planes y proyectos de intervención territorial en las zonas priorizadas.”

La 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, establece en el artículo 3, algunos principios de la información pública, entre los que está la calidad de la información:

“ARTÍCULO 3o. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

“(...) Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.”

En el marco de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET, a través de la formulación y construcción de los PATR, se han identificado riesgos en la captura, control, monitoreo, integridad, oportunidad, confiabilidad y validez de la información reportada de los proyectos adelantados para gestionar las iniciativas, debido a que la base de datos de la ART no permite conocer el estado actual de la implementación de las iniciativas, su avance, el seguimiento sobre la ejecución de los proyectos y el progreso de la contratación que los desarrollan. Así mismo, esta información no da cuenta respecto de cuáles son los proyectos que gestionan y atiende efectivamente el PATR y sus ejecutores o responsables de su implementación.

Por consiguiente, se limitó considerablemente el alcance de la actuación de fiscalización, encontrando situaciones como: La inclusión de iniciativas y proyectos que no pertenecen a los PATR (Corpovalle y Gobernación del Cauca, entre otros), proyectos reportados como en ejecución sin que hayan iniciado (Fundación Río Paila y Proyectos Agrícolas en Buenaventura, entre otros), responsables de ejecución de proyectos que en realidad no lo son (ADR, entre otros), proyectos para municipios que no pertenecen a PDET (Panela en Red y Caficultura Familiar en el Cauca), entre otros.

Lo anterior, se debe a una inadecuada gestión de la información para la implementación de proyectos que den cuenta de las iniciativas que conforman los diferentes PATR y falta de coordinación entre los actores responsables para el desarrollo de las iniciativas. Esta situación genera riesgo en el cumplimiento de las iniciativas y la efectiva contribución del PDET al cierre de brechas en los municipios priorizados.

Respuesta de la Entidad:

La Entidad mediante oficio con radicado 20212000118991 del 20 de agosto de 2021 da también respuesta a la observación respecto a la Confiabilidad de la información

del PDET y el estado del PATR, la cual se presenta a continuación con subrayados propios, para resaltar algunos aspectos:

«(...) nos permitimos indicar:

Observaciones – Ítems 1 y 2: (...). *Esta coordinación parte de lo dispuesto en el Acuerdo de Paz y específicamente en el artículo 9 del referido Decreto Ley, en donde se disponen que para la financiación de los PDET y los PATR confluyen diferentes fuentes e instancias responsables, tales como, entidades públicas nacionales y territoriales, el sector privado, y la cooperación internacional, que de manera articulada focalizan esfuerzos y recursos orientados a la implementación de las iniciativas PAT. (sic)*

“(...) Es importante señalar que, en lo relacionado con el Banco de proyectos, la información que en este sistema se registra, se circunscribe principalmente a los proyectos gestionados por esta misma Entidad, como son específicamente los denominados OBRAS PDET -ART, Proyectos Productivos ART, y Estructuraciones ART; respecto de los cuales, esta Agencia constituye la fuente primaria y oficial de la información. Siendo en este punto necesario aclarar que, dentro de la Actuación Especial que se atiende, la ART suministró a la Contraloría la totalidad de la información requerida de estos proyectos, incluyendo datos desde su formulación hasta su ejecución, contratación y liquidación.

(...) Sobre la responsabilidad con el alcance de la información primaria y secundaria que se registra en nuestro Banco de proyectos, la Oficina Jurídica de esta Agencia, a través de concepto con radicado No. 20211200059343, ha indicado: “Respecto de la información primaria, la calidad y veracidad de la información de interés público contenida en el Banco de Proyectos, es responsabilidad de la Agencia de Renovación del Territorio, por ser producida, gestionada y difundida por la ART”, y también frente a la información secundaria que se captura de fuentes externas, concluyó: “...la calidad y veracidad de la información de interés público contenida en el Banco de Proyectos que administra la ART, es responsabilidad de las entidades que producen la información y que tienen a cargo dichos proyectos; por ser producida, gestionada y difundida por otras entidades del Estado y por las entidades territoriales, en el marco de sus respectivas competencias, según la normativa aplicable y acorde con las reglas propias de las fuentes de financiación”.

De igual manera, frente a las variables de información que debe contener el Banco de la ART, el referido concepto indicó: “La Agencia de Renovación del Territorio como creadora, diseñadora y administradora del Banco de Proyectos y coordinadora de los PDET y los PATR (Decreto Ley 893 de 2017 y Decreto 1223 de

2020), tendría la competencia legal para determinar, según su misionalidad, las variables de la información necesaria de los proyectos de inversión a ser incluida en el Banco de Proyectos y además, la facultad de utilizar de manera general la información del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP)”.

En resumen, el modelo de gestión de información, con las particularidades de multiplicidad de fuentes de datos (primarias y secundarias) y dispersión de la información que da cuenta de la implementación de los PDET, trae inmersos riesgos asociados a: i) Captura, ii) Control, iii) Monitoreo, iv) Integridad, v) Oportunidad, vi) Confiabilidad, y vii) Validez. Sin embargo, las acciones mencionadas anteriormente, se han adoptado con el fin de mitigar dichos riesgos y constituyen un proceso continuo, orientado al fortalecimiento de la calidad de la información.

De otra parte, en cuanto al esquema general de seguimiento a la implementación de los PDET, la base de datos remitida a la Contraloría sobre los proyectos de inversión asociados al cumplimiento de las iniciativas PATR, es una herramienta, mas no constituye el esquema de seguimiento en sí mismo. El esquema general de seguimiento y evaluación de los PATR y los PDET adelantado por la ART, ha sido desarrollado a partir de dos componentes; uno estratégico, que permite identificar los principales avances para el cierre de brechas de las subregiones PDET tomando como punto de partida una batería de indicadores, alineados con las iniciativas formuladas en los PATR; y otro de gestión, relacionado con los proyectos y las acciones realizadas frente a la implementación de las iniciativas de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR)

“(…) En cuanto al enfoque de seguimiento a la gestión frente a las acciones y proyectos desarrollados para garantizar el cumplimiento de los PDET, tal como se expuso al inicio de este documento, la Agencia ha avanzado en la identificación de proyectos financiados con diferentes fuentes del nivel nacional y territorial que contribuyen al cumplimiento de las iniciativas. No obstante, es importante precisar que, el alcance definido frente a lo anterior, ha sido la generación de información frente a los recursos y estado general de los proyectos que estén relacionados con la implementación PDET, con el fin de monitorear y articular los esfuerzos interinstitucionales en todos los niveles de gobierno en favor de los municipios PDET; pero no busca dar cuenta de la información detallada de cada uno de los pasos y procesos administrativos que involucran etapas como la contratación y ejecución de los proyectos a cargo de las diferentes entidades.

Con todo, las anteriores funciones se llevan a cabo por la ART en consonancia, armonía y coherencia con las competencias que rigen la formulación, evaluación,

registro, programación, ejecución y seguimiento a los proyectos de inversión pública, en donde confluyen diferentes entidades responsables en cada una de estas fases, que en su conjunto y bajo el principio de coordinación de la función administrativa, conforman lo que la doctrina denomina el “Ciclo de los proyectos de inversión”, soportados en diferentes herramientas tecnológicas a saber: i) El Sistema Unificado de Inversión Pública que incorpora la información correspondiente a todas las operaciones surtidas durante el ciclo del proyecto de inversión pública, y ii) El Sistema de Información de Seguimiento a los Proyectos de Inversión Pública -SPI, para el PGN, y el Sistema de Seguimiento de Proyectos de Inversión – GESPROY, para los recursos del SGR, en donde se registra toda la información asociada con la ejecución de los proyectos. Estos sistemas están a cargo del Departamento Nacional de Planeación³.

Asimismo, se encuentra el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, SECOP I y II; el cual, entre otros objetivos, fue creado por el artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 para servir de punto único de ingreso de información y de generación de reportes para las entidades estatales y la ciudadanía, como también disponer de la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos. Este sistema está a cargo de la Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente⁴.

Ahora bien, en cuanto a lo que tiene que ver con los responsables de las fases de ejecución, seguimiento y evaluación a los proyectos de inversión pública en el marco del referido Ciclo, su determinación está supeditado a las diferentes fuentes de financiación que movilizan recursos de inversión pública, tal como se detallan a continuación (...)

En línea con todo lo anterior, obsérvese que las fuentes de financiación dispuestas para los PDET (art. 9 del DL 893/2017) son fuentes preexistentes de inversión pública, cuyos regímenes legales en materia de monitoreo, seguimiento, contratación y evaluación, no fueron modificadas expresa o tácitamente por el Decreto Ley 893 de 2017; y por el contrario, en esta disposición normativa se hizo hincapié en que tales fuentes de financiación deberían implementarse conforme a sus respectivos regímenes legales, esto en concordancia con los principios de economía, eficiencia, eficacia, coordinación y no duplicidad de la función administrativa. (...)

³ Ver Decreto Único 1082 de 2015

⁴ Ver Decreto 4170 de 2011

Observación - Ítem 3:

“Frente a las situaciones presentadas en la comunicación que nos ocupa, en donde según el Ente de Control se identificaron inconstancias de la información que limitaron considerablemente el alcance de la actuación de fiscalización, destacándose dentro de estas situaciones tales como i) La inclusión de iniciativas y proyectos que no pertenecen a los PATR, ii) Proyectos reportados como en ejecución sin que hayan iniciado, iii) Responsables de ejecución de proyectos que en realidad no lo son, y iv) Proyectos para municipios que no pertenecen a PDET; al respecto, si bien en los términos en que está presentada esta observación, no le resulta posible a la ART determinar cuáles son los casos en concreto, más aún si se tiene en cuenta que las entidades relacionadas en la muestra de la observación podrían tener diferentes roles en diferentes proyectos de inversión que implementan iniciativas PATR, entiéndase contestado el presente punto tomando como referencia la respuesta que la Agencia le dio a la Contraloría el pasado 16 de abril al requerimiento Número 2021EE0054518 (la cual se adjunta), toda vez que se identificaron coincidencias en algunos de los nombres de entidades indicadas en el presente requerimiento. No obstante, se estima procedente realizar las siguientes precisiones frente a las situaciones presentadas:

En cuanto a la situación planteada en el sentido que se incluyen iniciativas y proyectos que no pertenecen a los PATR (Corpovalle y Gobernación del Cauca, entre otros), revisada la respuesta dada a la Contraloría el pasado 16 de abril, y para los casos en específicos de los proyectos con BPIN 2017000030027 y 2018000030055, donde Corpovalle y Gobernación del Cauca son entidades ejecutoras, respectivamente, se pudo identificar en el sistema, las siguientes iniciativas PATR asociados a los referidos proyectos:

(...) Con relación a la situación según la cual, existen proyectos reportados en ejecución, sin que se haya iniciado (Fundación Río Paila y Proyectos Agrícolas en Buenaventura), luego de revisada las bases de datos reportada a la Contraloría General de la República, incluida la generada para dar respuesta a la comunicación No. 2021EE0054518, no se evidencia proyecto de inversión cuya entidad ejecutora, financiador del proyecto o tipo de entidad financiadora corresponda a la Fundación Río Paila y Proyectos Agrícolas en Buenaventura.

Frente a la situación planteada en el sentido que se evidenciaron responsables de ejecución de proyectos que en realidad no lo son (ADR), esto puede ser producto de una inadecuada interpretación de los roles de entidad ejecutora, financiador del

proyecto o tipo de entidad financiadora; variables contenidas en nuestro sistema de información.

Finalmente, frente a la existencia de proyectos para municipios no PDET (Panela en Red y Caficultura Familiar en el Cauca); al respecto, es importante señalar que es factible que en nuestro sistema se registren algunos proyectos que por su alcance benefician a municipios PDET y No PDET. Ahora bien, luego de revisada las bases de datos reportada a la Contraloría General de la República, incluida la generada para dar respuesta a la comunicación No. 2021EE0054518, no se evidencian proyectos de inversión cuya entidad ejecutora, financiador del proyecto o tipo de entidad financiadora corresponda a Panela en Red y Caficultura Familiar en el Cauca, implementados exclusivamente en municipios No PDET.

Conclusiones:

Con todo lo expuesto, esta Agencia estima relevante destacar las diferentes acciones que se han llevado a cabo para optimizar los esfuerzos institucionales en favor de construir un sistema de gestión de información de proyectos asociados al cumplimiento de las iniciativas PATR, que contiene las variables acordes con las necesidades de información que demanda el ejercicio de coordinación misional que nos atañe, así como las labores de seguimiento y evaluación a los planes y proyectos en función de la implementación de los PDET; esto, en cumplimiento de nuestras funciones de manera armónica, coherente y articulada con todos los demás actores y normas previstas en el ordenamiento jurídico en materia de registro, seguimiento y evaluación de la inversión pública en Colombia.

Lo anterior, sin desconocer que nuestro sistema de información y acciones de seguimiento contienen aspectos de mejora que se han venido identificando. Por ello las diferentes medidas e instrumentos que se han adoptado en favor de este propósito y que se implementarán de manera continua con el fin de fortalecer cada una de las etapas del ciclo de la gestión de la información

De esta manera, si bien desde la Agencia agradecemos las anotaciones realizadas por el Ente de Control en la comunicación que se atiende, en la medida en que las mismas nos permiten identificar potenciales acciones de mejora en materia de administración de la información y seguimiento a la implementación de los PDET, también consideramos que las acciones que se han llevado a cabo por esta Agencia para el cumplimiento de nuestras funciones en las materias referidas, parten de un rol estratégico de coordinación y acorde con las normas que rigen el “Ciclo de los

proyectos de inversión”, razón por la cual se sugiere respetuosamente a la Contraloría reconsiderar las observaciones presentadas en el presente punto.”

Análisis respuesta de la Entidad:

Sobre el particular se precisa que ningún concepto emitido por las oficinas jurídicas, pueden ser óbice o eximir el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias establecidas para el tema en cuestión. Por tanto, no modifican en absoluto, los criterios legales y reglamentarios comunicados en la observación; teniendo en cuenta que frente al tema de PDET, la responsabilidad de “(...) coordinar la estructuración y ejecución de los proyectos de dichos planes, en articulación con las entidades nacionales, territoriales y las autoridades tradicionales de los territorios de los pueblos, comunidades y grupos étnicos⁵”, corresponde a la ART;” lo cual es parte del mismo objeto atribuido a la Agencia mediante el Decreto 2366 de 2015, para su creación. (subrayado nuestro).

Por otra parte, se tiene clara la distinción entre la responsabilidad de cada entidad responsable en la ejecución de los proyectos, según la naturaleza de las fuentes de financiación y la normativa que les aplica; y la responsabilidad de coordinar la ejecución y el seguimiento a cargo de la Agencia. Sin embargo, si la entidad coordinadora carece de la información sobre el estado de los proyectos y sobre la información respecto a quien es el ejecutor, los recursos involucrados, y el estado de la ejecución; y solamente se responsabiliza por la información primaria, (recursos ejecutados directamente por la Agencia); no estaría ejerciendo el rol de coordinación de la implementación del PDET, al igual que su rol de coordinación del seguimiento a la ejecución, claramente atribuido a la Agencia en el Decreto Ley 893 de 2017, no solo para los proyectos propios sino para todo el programa.

Frente al seguimiento, el Punto 1.2.6 del Acuerdo Final que señala que los programas y planes de acción para la transformación regional de cada zona priorizada tendrán mecanismos de seguimiento y evaluación local, regional y nacional; y el artículo 8 del Decreto Ley 893 de 2017, dispone que el Gobierno Nacional definirá el esquema general de seguimiento y evaluación a la ejecución de los PDET. Este esquema general de seguimiento ordenado por el decreto en mención, no puede interpretarse como una duplicidad de la función administrativa, como sugiere la respuesta; sino como un ejercicio complementario y unificado frente a los mecanismos existentes para las fuentes de financiación previstas.

⁵ Artículo 7, Decreto Ley 893 de 2017.

La información pública – sin importar que sea primaria o secundaria para la ART- debe atender el principio de calidad de información: “*Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella...*”; por lo que aún debe continuarse los esfuerzos de depuración y validación de información reportada por los ejecutores, para lograr niveles de confianza adecuada con la información del PATR, que deben reportar la ART; sin desconocer la responsabilidad, que tienen las entidades responsables de la generación de los datos; para los ajustes institucionales que implica el estar vinculadas a la ejecución del PDET.

La entidad señala en su respuesta que, «*en lo relacionado con el Banco de proyectos, la información que en este sistema se registra, se circunscribe principalmente a los proyectos gestionados por esta misma Entidad, como son específicamente los denominados OBRAS PDET -ART, Proyectos Productivos ART, y Estructuraciones ART; respecto de los cuales, esta Agencia constituye la fuente primaria y oficial de la información*». Sin embargo, el artículo 10 del Decreto Ley 893 de 2017, no circunscribe el Banco de proyectos únicamente a los financiados por la ART (fuente primaria); sino a todos los proyectos contenidos en los PATR. Por tanto, esa perspectiva limita el alcance previsto del banco de proyectos.

De otro lado, manifiesta que la Agencia tiene competencia legal para determinar, según su misionalidad, las variables de la información necesaria de los proyectos de inversión a ser incluida en el Banco de Proyectos, lo cual no se cuestiona en absoluto; lo que se señala, es que la información contenida en el banco de proyectos y la central de información PDET, no da cuenta de la ejecución de los proyectos, y tiene imprecisiones frente a los ejecutores, los recursos y sus fuentes, y en algunos casos, en los mismos proyectos que componen o no el PATR – esto por cuanto los ejecutores responsables han manifestado opiniones contrarias – que indicaría que no se surtió - en estos casos - el consenso en la ruta de gestión o implementación de las iniciativas.

La agencia reconoce que el modelo de gestión de información, con las particularidades de multiplicidad de fuentes de datos (primarias y secundarias) y dispersión de la información, “*trae inmersos riesgos asociados a: i) Captura, ii) Control, iii) Monitoreo, iv) Integridad, v) Oportunidad, vi) Confiabilidad, y vii) Validez*”, y que las acciones que se han adoptado con el fin de mitigar estos riesgos “*constituyen un proceso continuo, orientado al fortalecimiento de la calidad de la*

información". Esto es lo que se evidencia en la situación observada, aspectos que aún no son superados; y que limitan cualquier ejercicio de control, por parte de organismos o de la ciudadanía.

La información suministrada por la ART en el marco del presente ejercicio auditor, no permitió ubicar fácilmente los ejecutores y responsables de los proyectos, incluso los proyectos en sí y la actividad contractual ejercida sobre los recursos públicos, generando obstáculos para su desarrollo; es como un "rompecabezas" que debe armar cualquier entidad u organismo que quiera saber qué pasa con el PDET; lo cual no es admisible con base en los criterios que rigen la materia, y que fueron tomados para dar concepto sobre la gestión de la información y el seguimiento al PATR, realizada por la Agencia.

Así las cosas, la entidad que debe coordinar de la ejecución y el seguimiento, no dispone de información sobre el estado de ejecución de los más 32.000 iniciativas que se transformaron en 5200 proyectos formulados para atender los PATR, (información pública de la Agencia de Renovación del Territorio suministrada en el documento denominado "Informe PDET 28 meses"), como tampoco dispone de información del seguimiento del avance físico y financiero de la ejecución de cerca de \$10 billones de pesos reportados por la Agencia al Ente de Control, ya que la información está dispersa y fragmentada; y desconoce la actividad contractual generada con cargo a los recursos públicos. El estado de la ejecución de proyecto, los avances físicos y financieros, son -entre otros- aspectos generales y básicos del seguimiento a proyectos; las labores de interoperabilidad realizadas por la ART con el SPI y otras fuentes oficiales, aún no ha permitido establecer el estatus de la ejecución de PDET. El esquema de seguimiento a la implementación adoptado, no ofrece información sobre el estado de esta implementación; y la respuesta de la agencia indica que su alcance solamente es a nivel general.

La función administrativa implica, que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. Esta coordinación está a cargo de la Agencia de Renovación del Territorio, tanto para la estructuración, ejecución, seguimiento y evaluación del PDET; es parte de su misión institucional y no puede delegar este papel en los ejecutores o entidades responsables de implementación.

En consecuencia, la respuesta suministrada por la entidad, pese a indicar sus avances en cuanto a la validación de información de la central de información PDET y su banco de proyectos, no aporta evidencias y no es suficiente frente a i) La reducción de los problemas de calidad de información a niveles aceptables de

confiabilidad, en especial respecto a información denominada “secundaria” para la agencia, pero fundamental dentro del PDET, y ii) la coordinación y seguimiento de la ejecución de los proyectos, puesto que carece de información relativa al avance de los proyectos; y desconoce el estado de implementación de cada uno de ellos.

Por lo anterior, se concluye que la respuesta de la entidad, no desvirtúa los hechos observados en cuanto a la calidad y confiabilidad información relacionada con los proyectos de los 16 PATR, y el cumplimiento de su papel como coordinador de la ejecución y el seguimiento del PDET.

El Hallazgo se determina Administrativo.

Hallazgo Nro. 3. Planeación y ejecución de los PIDAR – Agencia de Desarrollo Rural - ADR (A)

En el Decreto Ley 2364 de 2015, el cual crea la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), define en su artículo 3 como su objeto *“ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural nacionales y de iniciativa territorial o asociativa, así como fortalecer la gestión del desarrollo agropecuario y rural y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país”*

Por su parte, el artículo 4 del citado Decreto Ley, indica que entre otras son funciones de la Agencia: *“Definir los criterios de formulación y estructuración de proyectos estratégicos nacionales y de iniciativa territorial o asociativa, en términos de su viabilidad técnica, jurídica, ambiental y financiera, de acuerdo con las políticas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural”*; *“Formular, estructurar, cofinanciar y ejecutar proyectos estratégicos nacionales, así como aquellos de iniciativa territorial o asociativa, alineados a los planes de desarrollo agropecuario y rural integral con enfoque territorial y a la política formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural”*; *“Adelantar procesos de coordinación inter e intra sectorial para facilitar la intervención integral en el territorio...”*; *“Desarrollar e implementar el sistema de monitoreo, seguimiento y control a la ejecución de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural”*.

El Acuerdo 7 de 2016 expedido por el consejo directivo de la ADR, adopta el reglamento para la aprobación de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial, así como para la adjudicación de los recursos que los cofinancian

Así mismo, el Acuerdo 10 de 2019 expedido por el consejo directivo de la ADR, deroga el Acuerdo 7 de 2016 y actualiza el reglamento para los proyectos integrales

de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial, el cual contiene los lineamientos para su estructuración, cofinanciación y ejecución. A través de los Acuerdos 4 y 11 de 2020, se modifican algunos acápite del reglamento mencionado.

De la base suministrada por la ART en relación con el seguimiento a las iniciativas surgidas de los PATR, una vez la ADR realizó su revisión, esta última Agencia identificó 12 Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con enfoque territorial PIDAR que responderían a la atención de 13 iniciativas de los PATR's. Se saca de la muestra la Resolución 825 del 27 de noviembre del 2019, dado que el PIDAR se implementa en el municipio de El Tambo (Nariño), el cual no es un municipio PDET, mientras que la iniciativa PATR corresponde al municipio de El Tambo (Cauca).

Revisada por parte de este órgano de control, la información reportada por la ADR como soporte a la estructuración, implementación y seguimiento de estos 11 PIDAR, se pudo evidenciar lo siguiente:

- Presentan un avance del 38,8% en promedio, 6 de ellos con menos del 50%.
- Desde la emisión de las resoluciones por la cual se aprueba la cofinanciación de los proyectos por parte de la ADR a la fecha de revisión de los expedientes por parte de la CGR (21 de julio de 2017), ya han pasado en promedio 538 días (1,5 años), sin que ninguno de ellos presente la totalidad de las acciones previstas debidamente ejecutadas. En los siguientes 8 proyectos han pasado más de 1,5 años:

Cuadro No. 1
Resoluciones de aprobación de cofinanciación

Resolución que aprueba cofinanciación	Días
Resolución 822 del 27 de noviembre del 2019	602
Resolución 821 del 27 de noviembre del 2019	602
Resolución 464 del 16 de julio del 2019	736
Resolución 463 del 16 de julio del 2019	736
Resolución 458 del 16 de julio del 2019	736
Resolución 880 del 17 de diciembre del 2019	582
Resolución No. 997 del 27/12/2019	572
Resolución 806 del 21 de noviembre del 2019 y modificación Resolución 850 del 6 de diciembre de 2019	608

Fuente: ADR, cálculos equipo actuación especial

- Entre la presentación de los proyectos a la Agencia hasta la fecha de revisión por parte de la CGR (21 de julio de 2017), han corrido en promedio 2,8 años.

- No existen soportes de la participación de los beneficiarios en la estructuración de los proyectos.
- No se presentan estrategias de articulación interinstitucional de los proyectos con otros programas nacionales o territoriales, que permitan su sostenibilidad posterior a la intervención de la ADR.

Estos atrasos en la implementación de los proyectos, sumado a la no participación de los beneficiarios en la definición de los mismos, conllevan a que, en varios de los proyectos, se presenten costos superiores de los bienes y servicios necesarios para lograr sus objetivos o se presenten inconformidades por parte de las comunidades beneficiarias. Lo anterior se observa particularmente en los siguientes proyectos:

- Resolución 821 del 27 de noviembre del 2019 (Mejorar la productividad del cultivo de caña panelera, mediante la siembra, la provisión de equipos para la cosecha y postcosecha beneficiando pequeños productores de los Municipios de Valledupar y Pueblo Bello en el Departamento de Cesar): Este proyecto incluye entre otros, la compra de maquinaria, equipos y herramientas para el mejoramiento de la producción agroindustrial de panela. Dentro de la maquinaria entregada a la Asociación ABOSEYNEKUN, está el molino para caña el cual, al momento de la visita por parte de este ente de control, no se encontraba instalado, dado que el motor para moverlo requiere energía eléctrica de 220 voltios y en las instalaciones solo se tiene acceso a 110 voltios.
- Resolución 463 del 16 de julio del 2019 (Mejoramiento de las capacidades productivas de 50 familias ganaderas del municipio de San Calixto, Norte de Santander): El proyecto incluye la compra de una (1) hembra bovina doble propósito preñada de 24 a 30 meses por beneficiario, para un total de 50 animales. En las actas de los Comités Técnicos de Gestión Local se concluye que se hace necesario modificar las condiciones iniciales del ganado, ya que la licitación para su compra se declaró desierta debido a que los precios unitarios están por debajo de los de mercado, derivado de los tiempos que pasaron entre la estructuración del proyecto y su implementación.
- Resolución 458 del 16 de julio del 2019 (Mejorar la calidad de vida de 60 núcleos familiares del corregimiento de esmeraldas mediante la implementación de unidades productivas avícolas en el municipio del Rosario, departamento de Nariño): Se identifican en la ejecución del proyecto que no se previó: i) la suficiente cantidad de concentrado para la alimentación de los animales; ii) la construcción de un sistema para el manejo de excretas y otros desechos y así dar cumplimiento a la normativa ambiental; iii) la implementación de un centro de acopio, limpieza y clasificación de la producción de huevos; iv) las características y gastos de mantenimiento del vehículo para el transporte de la producción; y v) la cantidad de profesionales para brindar el acompañamiento técnico, de conformidad con lo

reglamentado por el ICA. Adicionalmente los materiales para la construcción de los galpones son insuficientes respecto a los planos constructivos.

- Tres de los proyectos involucran comunidades étnicas sin que en su formulación y ejecución se identifique un enfoque diferencial adecuado con sus características socioculturales.
- Resolución No. 997 del 27 de diciembre de 2019 (Mejoramiento de las capacidades productivas y empresariales de familias campesinas en condición de víctima de la asociación ASPROMONTES mediante la adquisición de novillas preñadas doble propósito en el corregimiento de Bajo Grande vereda Raizal y Caracolito municipio de El Carmen de Bolívar): Revisadas por el Comité Técnico de Gestión Local las cotizaciones para las condiciones del ganado definido en el proyecto, se concluye que los precios de mercado sobrepasan lo previsto en la planeación del mismo.

Estas situaciones se derivan de una planeación inadecuada de los proyectos, la no concertación de los mismos con las comunidades beneficiarias en su etapa de formulación, así como en la desactualización de los precios unitarios dadas las diferencias de tiempos entre la presentación de los proyectos, la aprobación de la cofinanciación y su implementación.

De esta manera, los proyectos se ven afectados en su integralidad, limitando el cumplimiento de los objetivos inicialmente planteados y poniendo en riesgo su sostenibilidad al afectar negativamente las productividades esperadas.

Respuesta de la Entidad:

La ADR remite oficio 20213200057752 allegado mediante correo electrónico el lunes 23 de agosto de 2021, en donde se da repuesta a la observación en lo relacionado con el PIDAR cuya cofinanciación se otorgó mediante la Resolución 806 de 2019, modificada por la Resolución 850 de 2019.

Manifiesta la Entidad que las demoras en la ejecución de este proyecto han sido ajenas a la estructuración y ejecución adelantada por parte de la ADR. En este sentido indica que la primera dificultad presentada está relacionada con la divulgación del proyecto al 100% de los beneficiarios *“en cumplimiento a lo establecido en el procedimiento de ejecución directa”*⁶, por lo cual, los representantes de los beneficiarios solicitaron en el primer Comité Técnico de Gestión Local, recursos para adelantar dicha actividad. Ante esta solicitud, la ADR respondió que no era posible cubrir esos gastos, ya que no eran cofinanciables por la Agencia, *“por lo que no estaban incluidos en el marco lógico, modelo técnico*

⁶ Oficio 20213200057752 de la ADR allegado mediante correo electrónico el lunes 23 de agosto de 2021.

*financiero, ni en el Plan Operativo*⁷. Adicionalmente, se indica que derivado de la pandemia COVID 19, “*también afectó de manera significativa para poder realizar las socializaciones tanto a resguardos como a los consejos comunitarios beneficiarios del proyecto*”⁸.

Considera la ADR que, a pesar de estas dificultades, se “*publicaron los términos de referencia de la asistencia técnica del personal necesario para dar cumplimiento a las actividades de este componente inmerso en la integralidad del proyecto. Adicionalmente se están realizando las escuelas de campo referente al manejo del drenaje para los cultivos.*”⁹

La Agencia manifiesta que está apoyando a las organizaciones beneficiarias “*en la construcción de términos de referencia para la adquisición de embarcaciones, insumos y herramientas que permitan avanzar con los objetivos y cumplimiento de los indicadores propuestos en el proyecto*”¹⁰.

Por último, la ADR indica que “*se puede concluir que el proyecto se encuentra en una ejecución con **un porcentaje de avance del 35%**, que si bien no fue posible cumplir con los tiempos establecidos en el cronograma de actividades, se están adelantando las acciones necesarias para cumplir el objeto de fortalecer las capacidades administrativas, técnicas, financieras y sociales de todas las organizaciones beneficiarias de este proyecto*”. (negrilla fuera de texto)¹¹

Al respecto, el equipo auditor evidencia que no se previeron en la estructuración del proyecto acciones para mitigar las dificultades expuestas, particularmente teniendo en cuenta la cantidad de comunidades involucradas, además de las dificultades de acceso que los representantes de las organizaciones evidencian en las actas de los Comités Técnicos de Gestión Local -CTGL-. Por otra parte, de conformidad por lo manifestado por la entidad en su respuesta, el avance del proyecto es del 35% pasados 21 meses desde la firma de la resolución que aprobó su cofinanciación, frente a los 12 meses de ejecución que previo el marco lógico del proyecto para su ejecución, lo que significa un atraso significativo.

Por otra parte, la ADR allega mediante correo electrónico del 23 de agosto de 2021, oficio con radicado 20213200057692, por medio de la cual también dan respuesta a la comunicación de la observación.

En relación con los soportes de la participación de los beneficiarios en la estructuración de los proyectos, la Agencia en su respuesta no da cuenta de los

⁷ Idem.

⁸ Idem.

⁹ Idem.

¹⁰ Idem.

¹¹ Idem.

mismos, sino que hace referencia al ciclo de los proyectos, sin identificar los mecanismos para la debida participación de los beneficiarios en la etapa de estructuración, a pesar que manifiesta que el Acuerdo 07 de 2016 así lo prevé. Vale la pena destacar que el reglamento de los PIDAR adoptado por el Acuerdo 10 de 2019, incluye dentro de sus principios el de la participación, el cual, al momento de formular proyectos productivos agropecuarios, es de vital relevancia, de tal manera que se consideren tanto las expectativas, como las condiciones de los beneficiarios y sus territorios involucrados.

Respecto a las estrategias de articulación interinstitucional que propendan por la sostenibilidad de los proyectos, la Agencia se limita a mencionar la clasificación de los PIDAR en estratégicos nacionales, territoriales o asociativos, en donde particularmente en su definición se enuncia que *“articulan el concurso de actores públicos y privados”*¹². Por otra parte, hace mención que 5 de los PIDAR auditados responden a compromisos del Gobierno nacional con las comunidades beneficiarias. En conclusión, no allega soportes de las acciones ante otras entidades, que permitan una vez se de cierre al proyecto, garantizar su sostenibilidad en el tiempo.

Referente al proyecto cofinanciado mediante la Resolución 821 de 2019 la ADR manifiesta que *“el proyecto dentro de su estructuración, no contempla infraestructura cofinanciada por la Agencia y por ende no hay suministro de planos eléctricos que permitan evidenciar el tipo de energía en el área de intervención, toda vez que los objetivos específicos del PIDAR están enfocados en el establecimiento de cultivo de caña panelera y comercialización del producto en polvo, el cual requiere diferentes equipos para poder realizar el proceso de transformación de la materia prima.”*¹³

Por otra parte, menciona la ADR que la definición de los términos de referencia para la compra de los equipos es responsabilidad de la *“organización responsable”*¹⁴ presentarlos ante el CTGL para su aprobación. Finalmente se manifiesta que la organización beneficiaria recibió a satisfacción los equipos contratados.

Estas explicaciones no justifican que en la estructuración del proyecto, no se haya tenido en cuenta las características específicas de las redes eléctricas del territorio, de tal manera que no se afectará la funcionalidad de alguna de la maquinaria adquirida, en especial del molino de caña, fundamental para el procesamiento agroindustrial de la caña para su conversión a panela, descargando en la organización beneficiaria la responsabilidad de los ajustes que se requieren.

¹² Oficio 20213200057692 de la ADR allegado mediante correo electrónico el lunes 23 de agosto de 2021.

¹³ Ídem.

¹⁴ Ídem.

Respecto al PIDAR cofinanciado mediante la Resolución 997 de 2019, la entidad indica que *“mediante un trabajo articulado con la organización, en cumplimiento a lo establecido en el procedimiento de ejecución directa se proyectaron y publicaron los Términos de Referencia para la invitación privada de adquisición de 80 novillas preñadas y dos toros reproductores, que como resultado de la invitación y la evaluación adelantada por el CTGL”*¹⁵. Sin embargo, no da cuenta que el ganado adquirido no fue el especificado en el proyecto, evidenciando un desconocimiento de las condiciones del territorio además de los precios de mercado, situación que derivó en los cambios avalados en el CTGL.

En relación con el PIDAR cofinanciado mediante la Resolución 463 del 16 de julio del 2019, la Agencia manifiesta que *“la implementación del proyecto se ha visto afectada de forma directa por la situación de orden público en la región del Catatumbo, especialmente en los inicios del año 2020 y la restricción de circulación en el territorio por la pandemia”*¹⁶.

Se informa adicionalmente que en CTGL de agosto de 2020 *“se informó del lanzamiento de la invitación a licitar para la adquisición de novillas Gyrolando F1 (50% Holstein y 50% Gyr lechero) en gestación doble propósito para el municipio de San Calixto, publicada en el mes de julio de 2020, a la cual no se presentó ningún oferente declarando desierta la licitación.”*¹⁷. Adicionalmente, la solicitud del representante de la organización beneficiaria de considerar otros cruces para las novillas *“que se adaptan bien a la zona del municipio de San Calixto, teniendo en cuenta las pendientes y las condiciones climáticas”*¹⁸. Solicitud que fue aprobada por el CTGL, con cuyos referentes técnicos se establecieron los términos de referencia, se adquirieron y entregaron las novillas a los beneficiarios.

Al respecto la CGR ratifica que existen inconvenientes en la estructuración del proyecto que obligaron a que en su ejecución se realizaran cambios en los requerimientos técnicos de los animales, ya fuera porque no eran los adecuados para la región (lo que evidencia una indebida documentación sobre las características agroecológicas del territorio), o porque no se actualizan los precios entre el momento de la formulación y la aprobación de la cofinanciación o porque los mismos no eran los ajustados a las calidades propuestas..

En este sentido se destaca lo manifestado por el personal de FAO en el acta 4 del CGTL del 15 de mayo de 2020 en donde se expresó que *“referente a la ficha técnica de la novilla Gyrolando nos preocupa dos situaciones, lo primero es el presupuesto*

¹⁵ Ídem.

¹⁶ Ídem.

¹⁷ Ídem.

¹⁸ Ídem.

previsto para la adquisición del animal es de Tres Millones Quinientos Mil pesos M/CTE (\$3.500.000) puesto es probable que en el mercado el valor de la novilla sea mayor a lo previsto en el presupuesto”¹⁹.

Finalmente, y en relación con el PIDAR cofinanciado mediante la Resolución 458 de 2019, la entidad indica que *“se evidencia en el proyecto construido con la metodología de marco lógico, formulado y presentado a través de la representante legal de la Junta de Acción Comunal de Esmeraldas, Señora, Damaris Cerón”²⁰*. Así mismo, da explicaciones sobre los ajustes que se adelantaron en la ejecución del proyecto así:

“i. La suficiente cantidad de concentrado para la alimentación de los animales: el ciclo productivo de las aves de postura es de 75 a 80 semanas de edad, pero el período real de la puesta de huevos es solo de unas 55 60 semanas ya que el inicio de postura inicia a partir de la semana 16 a 20 de acuerdo a la línea genética. Durante un solo ciclo de postura una gallina puede producir, en promedio de 360 huevos.

Así se puede evidenciar, que el PIDAR garantizó desde su estructuración 4 meses de alimento, tiempo en el cual, con la producción de huevos, la comunidad con el acompaña miento técnico y el fortalecimiento asociativo, puede proveer el alimento para el ciclo productivo de las aves. Sin embargo y acogiendo la solicitud de la comunidad beneficiaria de reemplazar el vehículo por más insumos y medicamentos para las gallinas, se logra que cada participante cuente con el alimento concentrado para las aves por un periodo de tiempo de cinco meses, tiempo en el cual las familias serán capacitadas en los componentes técnicos, comerciales y socio empresariales, capacitaciones que permitirán que las familias participantes administren correctamente las unidades productivas, y es así como cada productor estará preparado para adquirir el alimento concentrado con el dinero generado por la venta de huevo sin perder la sostenibilidad de la unidad productiva durante la implementación de proyecto ni después de esta.

ii. La construcción de un sistema de excretas. Al ser una unidad avícola familiar determinada dentro de la normatividad vigente sanitaria del Instituto Colombiano Agropecuario, de carácter social, el planteamiento es el manejo de cama con cascarilla de arroz, la cual se puede compostar y utilizar como abono por los beneficiarios, Por ende, no se requiere contar con instalaciones sofisticadas para el manejo de excretas.

iii. La implementación de un centro de acopio, limpieza y clasificación de la producción de huevos. El alcance del PIDAR es el fortalecimiento en la producción

¹⁹ Ídem.

²⁰ Ídem.

primaria, dentro de la asistencia técnica contemplada se prevé el manejo y clasificación de los huevos, así mismo, atendiendo a esta necesidad, se realizó el ajuste, con la determinación de la comunidad, para que la financiación aportada por la alcaldía se utilice en la dotación y adecuación de un centro de acopio para realizar esta actividad. El centro de acopio se implementará en un espacio perteneciente al municipio del Rosario, ubicado en el corregimiento de Esmeralda, para lo cual se encuentra en elaboración el comodato entre la administración municipal y la junta de acción comunal de Esmeraldas. La adecuación de este espacio, para el desarrollo de las actividades de acopio, limpieza, clasificación y comercialización de huevo se realizará con la contrapartida en efectivo realizada por la alcaldía del municipio del Rosario Nariño (\$25.000.000).

iv. *Las características y los gastos de mantenimiento del vehículo para el transporte de la producción. Una vez realizado el diagnóstico de las visitas a territorio, la comunidad en consenso determino que este bien, no tendría un buen uso, por las condiciones del territorio, y en el marco del Comité Técnico de Gestión Local, se aprueba el ajuste para que estos recursos sean utilizados en incrementar un mes más el alimento para las aves.*

v. *La cantidad de profesionales para brindar el acompañamiento técnico, de conformidad con lo reglamentado por el ICA. Adicionalmente los materiales para la construcción de galpones son insuficientes. El acompañamiento técnico desde la estructuración del PIDAR está acorde con la contratación del profesional requerido para la labor, así mismo, en el proceso de ajuste, se aprobó la contratación de un técnico adicional, para apoyar el proceso. En lo correspondiente a los materiales de construcción, se calcularon de acuerdo a los requerimientos de obra civil, sin embargo, por el incremento de precios (post pandemia) se evaluaron otras alternativas de rediseño de los galpones, quedado estos con una estructura metálica, cubierta de zinc, cerrados con malla, dotados de comederos, bebederos, tanque de almacenamiento de agua, nidales y puntos para la conexión de energía y agua con un área total de 20m², de esta manera cada productor obtendrá un galpón de 20m² dotado totalmente para la explotación adecuada de 110 gallinas de postura, con esto se mejora la circulación de aire, entrada de luz solar, manejo de residuos orgánicos, facilidad para el desarrollo de las labores diarias, estructura desarmable y duradera, fácil reparación por secciones, mayor capacidad, mayor limpieza y mitiga la aparición de plagas y enfermedades, el cual se encuentra en proceso de montaje, adecuándose a las condiciones del territorio. Se debe mencionar que las acciones de mejora se logran construir a partir de visitas al territorio que fueron realizadas entre el 2 y 5 de marzo del 2020 y entre el 13 y 14 de julio del 2020 (acompaña ICA), visitas que en diferentes ocasiones se debieron*

aplazar; por orden público, por inicios de la pandemia y cuarentena y por el paro nacional.”²¹

Al respecto la CGR se remite a lo identificado por los funcionarios FAO en el acta del CTGL del 15 de octubre de 2020, en donde se indica que *"los riesgos que se han identificado en el PIDAR relacionados con cofinanciación de concentrado únicamente por cuatro meses, manejo de excretas y mortalidad, no está contemplado la construcción de una compostera, manejo e impacto ambiental en predios cercanos, dar cumplimiento a reglamentación del ICA, vehículo con bajo presupuesto para dar cumplimiento a los requerimientos de calidad, garantía y respaldo, necesidad de implementar un centro de acopio de los huevos y la importancia de mantener insumos para control y prevención del estado sanitario de los galpones. Así mismo, manifiesta que lo anteriormente planteado es de vital importancia tenerlo en cuenta para brindar sostenibilidad económica, social y ambiental al PIDAR."*

Dada esta situación, en el mismo CGTL se presentan las siguientes alternativas así: 1) disminuir el número de animales de 110 a 80 animales y subir de 4 a 6 meses de alimentación, faltando el 50% de la alimentación; 2) suprimir el vehículo que se utilizaría para la comercialización de la producción de huevos; c) utilizar los recursos de contrapartida para adecuar el salón comunal como centro de acopio; d) cada beneficiario se compromete a que la organización le retenga un porcentaje de la venta de los huevos para la compra del alimento faltante; e) Se deben ahorrar \$210 por huevo vendido, 180 para alimento y 30 para gallinas de reemplazo. Finalmente se aprueba entre otros: a) suprimir vehículo y suplir con este recurso un mes de alimento y algunos insumos sanitarios, b) mantener el número de aves en 110, c) los beneficiarios deben ahorrar \$210 por cada huevo vendido para garantizar de 13 meses de alimentación, d) utilizar la contrapartida de la alcaldía para la adecuación del salón comunal como centro de acopio.

A esto se suma lo indicado en el acta del CTGL del 17 de septiembre de 2020, en donde adicionalmente los funcionarios FAO identifican que *"Al revisar el presupuesto en el plan de inversión y la información de los planos constructivos de evidencio insuficiente cantidad de materiales para la construcción del galpón planteado en el marco lógico lo que genera un faltante en el recurso para poder realizar la construcción del galpón y la zona de pastoreo, este último aunque se menciona en el ML no se incluyó en el presupuesto"*.

En conclusión, se evidencia que en la etapa de estructuración del proyecto no se tuvieron en cuenta los riesgos identificados en la implementación, lo que llevó a

²¹ Ídem.

realizar ajustes posteriormente, poniendo en riesgo la sostenibilidad económica del proyecto.

Por lo tanto, las situaciones descritas, evidencian fallas en la estructuración de los PIDAR, así como los prolongados tiempos entre la formulación, aprobación y ejecución de los mismos, afectando de manera negativa la puesta en marcha de estas iniciativas productivas y poniendo en riesgo su sostenibilidad.

El Hallazgo se determina Administrativo.

Hallazgo Nro. 4. Soportes de Ejecución Contractual – Fondo Colombia en Paz – FCP (D1)

La Constitución Política establece:

“ARTICULO 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.”

El literal b) del artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020 señala: *“Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.”*

El literal d) ibidem dispone: *“Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.”*

Decreto Ley 893 del 28 de mayo de 2017, por el cual se crean los programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET.

Decreto Ley 893 del 28 de mayo de 2017, por el cual se crean los programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET.

Decreto Ley 691 del 27 de abril de 2017 "Por el cual se sustituye el Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto por el "Fondo Colombia en Paz (FCP)" y se reglamenta su funcionamiento".

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 señala: *“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.”*.

El Manual de Contratación del Fondo Colombia en Paz versión 4, de marzo de 2019 establece que: *“Todas las actuaciones y procedimientos de carácter contractual que realice el Administrador Fiduciario como vocero y administrador del FCP en virtud del presente Manual, y todos los intervinientes se sujetarán a las normas del derecho privado, y se orientarán por los principios de objetividad, razonabilidad, transparencia, eficiencia, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, de conformidad con los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal contenidos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, y los principios establecidos en el Decreto Ley 691 de 2017”*.

De conformidad con el Manual de Supervisión e Interventoría, aprobado mediante Acta 38, de Comité Fiduciario del 30 de enero de 2019 establece *“El propósito de las actas e informes consiste en documentar el desarrollo del contrato, de manera tal que existan documentos que permitan conocer todos los sucesos, compromisos, avances y recomendaciones llevados a cabo durante la ejecución contractual. En el evento en que las Entidades Ejecutoras cuenten con formatos establecidos para la supervisión y/o interventoría, los mismos pueden ser revisados por el Comité Técnico con el fin de validar que los mismos cuenten con la información requerida en el presente manual para determinar su utilización y/o complementación”*.

El Manual de Supervisión del Fondo Colombia en Paz, Versión 1 del 30 de enero de 2019, establece:

“2.1 Obligaciones

GENERALES

(...) 4. Ejercer control y vigilancia sobre el cumplimiento de todas las obligaciones del contrato durante el tiempo de su vigencia.

INFORMES:

(...) 3. *Elaborar y presentar los informes sobre el estado, avance y cumplimiento de las obligaciones contractuales para verificar la correcta gestión del contrato mínimo de manera mensual, salvo disposición contractual diferente. Estos deberán incluir las alertas de presuntos incumplimientos por parte del contratista, a efecto de que*

el FCP en su condición de contratante pueda tomar las medidas que considere necesarias para mitigar el riesgo.

4. Solicitar al contratista previo a cada pago o desembolso el informe de avance de ejecución del contrato, aprobarlo de manera expresa y escrita; y certificar que el contratista está cumpliendo o cumplió a satisfacción con las actividades establecidas en el contrato a la fecha de generación de la certificación, siendo en consecuencia responsables de la verificación del contenido y calidad del informe del contratista ante el FCP.”

El numeral 6 de la cláusula tercera de los contratos de prestación de servicios, suscritos por el Fondo Colombia en Paz, sobre las obligaciones del contratista señala: *“Presentar informes mensuales por escrito al supervisor del contrato de las gestiones adelantadas en cumplimiento del objeto del contrato, sin perjuicio de los informes que le sean solicitados por el supervisor del mismo”.*

Y, en la forma de pago establece: *“El valor del contrato se pagará en mensualidad vencida y/o proporcional al tiempo ejecutado, de acuerdo con los servicios prestados, previa presentación de un informe detallado y aprobado por el supervisor.”*

Manual de Contratación ART 2017 (...) Inciso segundo título III Según lo estipulado en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, en la Ley 80 de 1993 y demás normas concordantes sobre la materia, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda, 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.

(...) Capítulo I numeral 1.1. del Título III, Capítulo I Vigilancia y Control de la Ejecución contractual: La Supervisión consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato, ejercida por la misma entidad estatal cuando no se requiere conocimientos de especialidad.

En verificación y análisis de los expedientes suministrados por el Fondo Colombia en Paz-FCP, con base en la información y documentos contentivos correspondientes a los siguientes contratos:

Tabla No. 9
Relación contractual de expediente analizados
Fondo Colombia en Paz - FCP
vigencias 2019-2020

Contrato Nro.	Descripción
50 de 2019	<i>Prestar servicios profesionales para apoyar a la Agencia de Renovación del Territorio - ART, en la implementación de un modelo operativo y tablero de control que faciliten el monitoreo y la ejecución de los Planes de Acción para la Transformación Regional - PATR.</i> , suscrito el 24 de mayo de 2019, por valor inicial de \$74.400.000 y adicionado por \$37.200.000, para un total de \$111.600.000.
051 de 2019	<i>“Prestar servicios profesionales para apoyar a la Agencia de Renovación del Territorio - ART, en la implementación de un modelo operativo y tablero de control que faciliten el monitoreo y la ejecución de los Planes de Acción para la Transformación Regional - PATR.”</i> , suscrito el 24 de mayo de 2019, por valor inicial de \$74.400.000 y adicionado por \$37.200.000, para un valor total de \$111.600.000.
052 de 2019	<i>“Prestar sus servicios profesionales para apoyar a la Agencia de Renovación del Territorio-ART, en la implementación de un modelo operativo y tablero de control que faciliten el monitoreo y la ejecución de los Planes de Acción para la Transformación Regional – PATR”</i> , suscrito el 31 de mayo de 2019, por valor de \$74.400.000 y adición \$37.200.000, para un total de \$111.600.000.
163 de 2019	<i>“Prestar sus servicios profesionales para apoyar la ART en el procesamiento de información geográfica, generación de datos geográficos y análisis de información espacial que permita validar y consolidar información para su integración con el tablero de control para el monitoreo de la implementación de los PDET”, suscrito el 8 de julio de 2019, por valor de \$74.400.000 y adición de \$37.200.000 para un total de \$111.600.000 (cesión).</i>
481 de 2019	<i>“Prestar servicios profesionales para apoyar a la Agencia de Renovación del Territorio - ART, para apoyar el análisis de la reglamentación vigente de todas las entidades del orden nacional y territorial responsables de la implementación del Acuerdo Final y establecer mecanismos de orden jurídico para su articulación con el Artículo 281 del Plan Nacional de Desarrollo.”</i> , suscrito el 17 de diciembre de 2019 por valor de \$66.666.000.
140 de 2020	<i>“El CONTRATISTA, prestara sus servicios profesionales a la Agencia de Renovación del Territorio – ART, para apoyar a la Dirección General en Coordinar la aplicación de la metodología de Hoja de Ruta para la proyección de escenarios meta en subregiones PDET”, suscrito el 7 de abril de 2020, por valor de \$112.879.760.</i>
173 de 2020	<i>“Prestar servicios profesionales para documentar el proceso de implementación y apoyar la estrategia de posicionamiento de aplicación de las Hojas de Ruta como instrumento para la implementación de los PDET.”</i> , suscrito el 17 de abril de 2020 por valor inicial de \$106.812.000 y adicionado en \$53.406.000, para un total de \$160.218.000.

Fuente: Base contractual-FCP 2019-2020

Elaborado por: Equipo Actuación Especial

En revisión de los contratos reflejados en la tabla No. 9, se evidencia que los pagos mensuales, de cada uno de ellos realizados por el Fondo Colombia en Paz-FCP, no registran los soportes de ejecución, es anexado un informe de supervisión denominado: *“Informe de actividades y Supervisión de Contrato”*, el cual contiene la relación de las obligaciones del contrato y la afirmación de su cumplimiento, el cual refiere en su texto: *“(…) estos pagos serán cancelados previa certificación de cumplimiento a satisfacción expedida por parte del Supervisor; así como la presentación de los informes de ejecución del CONTRATISTA (…)”*, formato que por sí solo, no garantiza el cumplimiento del objeto relacionado con el contenido de

la cláusula tercera.-“Obligaciones del Contratista. - Generales: “En virtud de presente contrato son obligaciones de contratista las siguientes: Obligaciones Generales: En desarrollo del objeto del presente contrato, el contratista contrae las siguientes obligaciones generales: (...) 6. Presentar informes mensuales por escrito al supervisor del contrato de las gestiones adelantadas en cumplimiento del objeto del contrato, sin perjuicio de los informes que le sean solicitados por el supervisor del mismo.”

Obligaciones específicas". El contratista deberá desarrollar las siguientes actividades: (...) numeral 8. Mantener ordenado el físico y virtual de los documentos que recibe y produce; teniendo en cuenta las indicaciones que en materia de gestión documental se impartan, para el archivo y manejo de la información relacionada con las obligaciones de sus contratos”

Lo anterior, contraría lo exigido en el mismo contrato, a lo estipulado en el Manual de Contratación y de Supervisión, al reflejarse deficiencias en el control y seguimiento, sobre la ejecución contractual, no permitiendo constatarse que el contratista, prestó sus servicios en los términos definidos, en apoyo a la gestión y competencia de la Agencia de Renovación del territorio-ART, destinados al Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET; generando incertidumbre respecto a la garantía de la realización efectiva de los servicios contratados, los productos resultantes en condiciones de calidad y oportunidad requeridas y si se cumplieron a satisfacción los fines de la contratación.

La CGR mediante oficio SIGEDOC 2021EE0080358 del 20 de mayo de 2021, solicita al Fondo Colombia en Paz-FCP información de los Contratos PATR, a la cual en segunda respuesta, con oficio No. 20211151179591 del 26 de mayo de 2021, indica lo siguiente: “(...) en consideración a que el 6 de mayo de 2021 se remitió al ente de control fiscal copia de los expedientes de estos mismos contratos, mediante correo electrónico del 25 de mayo de 2021, se solicitó a la Agencia de Renovación del Territorio ART, los soportes de ejecución que tuviera frente a los mismos obteniendo, respuesta el 26 de mayo de 2021, en los siguientes términos:

“(...) Me permito informarte que se consultó internamente a los supervisores y/o áreas responsables de la ejecución de los mencionados contratos, quienes informaron:

CONTRATO	TERCERO
140-2020	CAMILO HUMBERTO FLOREZ CONTRERAS
163-2019	NICOLAS ROSERO PERALTA

163-2019	SORAYA CAROLINA JIMENEZ PRIETO (CESION)
173-2020	ANABELLA OTERO BERROCAL
481-2019	JORGE GABRIEL TABOADA HOYOS
50-2019	FREDDY GERMAN CUBILLO GUALDRON
51-2019	MARIA ARLEN VARGAS ESTEBAN
52-2019	ADRIANA MARCELA ARCINIEGAS DIAZ

(...) Respecto a estos contratos, se aclara que la totalidad de los documentos que hicieron parte de la ejecución contractual, fueron remitidos al Administrador Fiduciario, dentro de los informes de supervisión con el fin de ser incorporados en los expedientes

Dentro de la información allegada como parte del expediente de los contratos referidos en la respuesta, no se incluyen los soportes que refieran la información respecto de las actividades realizadas por cada contratista en cumplimiento del objeto contractual, como se indica en el hallazgo.

De otra parte, el 08 de junio de 2021 la CGR solicita por segunda vez los expedientes completos de cada uno de los contratos incluyendo los soportes de ejecución y productos entregados por los contratistas, se recibe respuesta de la ART el 11 de junio de la misma anualidad, mediante la cual remite comunicación bajo el radicado 20212000081771 informando que:

“Para el efecto, el GIT para la Contratación Misional creó un expediente para cada contrato, en el cual se consolidó toda la información solicitada, en el mismo orden citado en el oficio y organizada por carpetas para su fácil consulta, aclarando además, la razón por la cual no se remitían ciertos documentos. Ahora bien, de conformidad con lo señalado en el requerimiento del asunto, el ente de control solicita además de los anteriores documentos enlistados los siguientes: “hoja de vida de los contratistas con sus anexos, documentos precontractuales personas jurídicas, falta soportes de ejecución contractual, descripción de la necesidad y demás requisitos obligantes en la etapa de planeación contractual que es de carácter obligatorio y que se encuentra inmersa en los manuales de contratación vigencias de la ART 2017 a 2020”. “Así las cosas, y atendiendo que dicha información no hacía parte de la solicitada, me permito adjuntar link de descarga en el cual obran los expedientes contractuales objeto del requerimiento, en custodia del mencionado GIT.”.

Teniendo en cuenta la respuesta a la solicitud, se consultó el link que hace mención a la segunda solicitud y no obra ningún informe del contratista, como se indicó en la anterior respuesta.

Respuesta del Fondo Colombia en Paz - FCP:

En respuesta a las observaciones bajo el radicado 20211152084911 de fecha 24 de agosto de 2021, manifiesta lo siguiente:

“En este punto, respetuosamente se informa que, una vez se recibió la observación de la Contraloría General de la República, se corrió traslado a la Entidad Ejecutora, Agencia de Renovación del Territorio ART, la cual emitió su pronunciamiento frente a la misma mediante comunicación con radicado No. 202112600118181 del 19 de agosto de 2021, de la cual se adjunta copia. En la citada respuesta encontrará el enlace de descarga de los respectivos anexos.

Aunado a lo anterior, desde el Consorcio Fiduciario como vocero del PA-FCP, comedidamente se solicita tener en cuenta que, según el modelo de negocio que se tiene adoptado por el Fondo Colombia en Paz, la supervisión integral (técnica, administrativa, financiera, contable y jurídica) la realizan los supervisores que son designados por las Entidades Ejecutoras:

“Supervisión: Actividad a cargo de la Entidad Ejecutora, y consiste en el seguimiento técnico, control y vigilancia administrativa, financiera, contable y jurídica que respecto de las condiciones acordadas en el contrato es ejercida por el personal idóneo designado por las Entidades Ejecutoras de acuerdo con la naturaleza del contrato a supervisar, quien responderá por sus acciones u omisiones.

De ahí que, se tenga contemplado dentro del Manual de Supervisión e Interventoría todo un compendio de obligaciones, prohibiciones y facultades que deben aplicar los supervisores a los contratos y convenios que les son designados, con la finalidad de dar cuenta del cumplimiento de las obligaciones y su correcta ejecución que materializa el objeto contratado.”

De igual manera manifiesta *“Ahora bien, en cuanto a la deficiencia en el control y seguimiento sobre la ejecución contractual, que menciona la Contraloría, no se comparte dicha apreciación en la medida en que, el seguimiento realizado ha sido continuo y constante, lo cual se puede evidenciar en los requerimientos realizados no solo a la subcuenta PDET sino a todas las subcuentas del FCP dentro de los planes de mejoramiento de la operación, en la publicación de comunicaciones con guías, lineamientos sobre el seguimiento de los Acuerdos de Niveles de Servicio (ANS) y en general lineamientos para el tratamiento de Contratos de Prestación de Servicios con Personas Naturales; recordatorios de cumplimiento de obligaciones establecidas en los Manuales y Reglamentos del FCP incluyendo la de suministro*

de informes; de cambios de procedimiento de designación y cambios de supervisión; de liquidación de contratos, cláusula suspensiva de pagos y actualización de garantías; trámite de pagos; (...)

De igual forma, se han realizado capacitaciones a los supervisores de los contratos celebrados con recursos del FCP, para que ejerzan su rol conforme a los manuales y procedimientos del FCP y se ha reiterado la obligación de todos los actores del fondo, de conocer y mantenerse actualizado en los manuales y reglamentos del FCP. Se adjunta soporte de las capacitaciones.

Por otra parte, se aclara que, los documentos adjuntos a los pagos como “informes de actividades y supervisión” suscritos por los supervisores, dan cuenta de la satisfactoria ejecución y cumplimiento de las obligaciones de los contratistas, que en virtud del principio de buena fe son tenidos por ciertos y completos, pues corresponde al concepto emitido por el supervisor. Así mismo, de acuerdo con el Manual Operativo del FCP, para efectos de pagos, no es necesario que se adjunten los productos o soportes de actividades que se están certificando en el informe, pues se parte del supuesto de que el supervisor sí los recibió, valoró e impartió su aprobación y que, en consecuencia, emitió su concepto de cumplimiento para el pago en el formato preestablecido para dichos efectos.

Lo anterior, en consonancia con lo manifestado por parte de la entidad ejecutora, en el sentido que, con este formato “...no solo se estaba precisando que actividades ejecutó el contratista, sino se estaban recibiendo a satisfacción por parte del supervisor, con lo cual se estaría cumpliendo los requisitos establecidos en el citado Manual y en la minuta de cada uno de los contratos (...)

De igual forma, señala la entidad ejecutora ART, que “...los contratos objeto de observación son para apoyar la gestión de la Agencia en el cumplimiento de sus funciones, los cuales no pactaron la entrega de productos, documentos, etc., sino la prestación de un servicio independiente conforme las instrucciones que impartía la supervisión, razón por la cual no era necesario hacer entrega adicional documental...”, no obstante, ponen a disposición de la Contraloría, algunos soportes de la gestión realizada en cada uno de los contratos.

En ese orden, no existe incertidumbre respecto de la realización efectiva de los servicios contratados, pues de acuerdo con el modelo de negocio del FCP, quien ostenta el rol y responsabilidad para ejercer la supervisión de estos contratos, está dando su concepto de cumplimiento a satisfacción en las condiciones de calidad y oportunidad requeridas. Así mismo, no se está transgrediendo ningún manual o reglamento del FCP, pues los pagos se están ejecutando en los términos establecidos y con el lleno de requisitos para tal efecto.

Finalmente, y adicional a la información remitida por parte de la entidad ejecutora ART, se aporta Informes Finales suscritos por los Supervisores y Contratistas de los Contratos Nos. 50 de 2019, 51 de 2019, 481 de 2019, 173 de 2019, 163 de 2019, 52 de 2019 y 140 de 2019, los cuales fueron presentados en cumplimiento a lo dispuesto en el Manual de Contratación vigente, así como lo establecido en el Parágrafo Sexto de la Cláusula Séptima -Forma de Pago, señalada en cada Contrato, por medio del cual el último pago está supeditado a la certificación de cumplimiento efectivo del objeto contractual. “

Análisis de la respuesta:

En cuanto, a los formatos “*Informes de Actividades y Supervisión de Contrato*” no aportan información suficiente acerca de la ejecución y cumplimiento de las obligaciones contractuales, debido a que precisamente estos formatos contienen información general y breve en los casos de los contratos referidos, y en tal medida no cumplen con el Manual de Supervisión e Interventoría en cuanto al propósito que tienen los informes de documentar el desarrollo contractual en sus sucesos, compromisos, avances y recomendaciones.

Dados los criterios normativos sobre los que se sustenta el hallazgo, el principio de buena fe respecto al diligenciamiento del formato “*Informe de Actividades y Supervisión*” resulta una fuente de segundo plano, pues el Manual de Supervisión exige documentar la ejecución contractual y el mismo formato requiere que se adjunten los soportes de las obligaciones cumplidas por los contratistas. Con la información general diligenciada en los formatos de Supervisión resulta de mayor importancia, el soporte documental de las actividades ejecutadas para corroborar los términos y modos de desarrollo de las obligaciones contractuales, como efectivamente lo indica dicho formato y que, a su vez, estén contenidos en el respectivo expediente contractual de manera que sea posible la constatación de todo el hecho contractual.

El FCP manifiesta, que el seguimiento a la ejecución de los contratos de la subcuenta PDET ha sido constante y se puede evidenciar en los requerimientos realizados a todas las Subcuentas dentro de los planes de mejoramiento, publicación de guías, lineamientos sobre el seguimiento de los Acuerdos de Niveles de Servicio (ANS) y en general en los lineamientos para el tratamiento de Contratos de Prestación de Servicios con personas naturales y aporta los números de comunicados y de radicados. Así mismo, indica que se han adelantado capacitaciones a los supervisores, sin embargo, no se aportaron los documentos soporte presentados por el contratista que den cuenta del cumplimiento de las obligaciones pactadas.

Las respuestas reseñadas por la ART no incluyen información adicional que no haya sido valorada por la CGR y que permita desvirtuar la falta de soportes de ejecución contractual respecto de los contratos.

Aunque los contratos de prestación de servicios profesionales, no tengan pactados la entrega de productos o documentos, se tienen obligaciones a cumplir y verificaciones a realizar por los supervisores, para así tener sustento suficiente para certificar su cumplimiento, tienen implícita una materialidad en la ejecución de las obligaciones específicas, generales y del objeto en sí que debe ser evidenciada frente al seguimiento de la Supervisión o a otro tipo de control.

De igual manera, es preciso mencionar, que el Decreto Ley 691 del año 2017 que define los reglamentos del Fondo, en su numeral 1.7 define 4 procesos para el desarrollo de su objeto social, en el cual se destaca el número dos (2) el cual versa de la siguiente manera: “2. Seguimiento / Evaluación / Control 2.1. Seguimiento al cumplimiento de los planes operativos por subcuenta 2.2. Seguimiento a la contratación derivada. 2.3. Gestión de riesgos”. De lo anterior se observa que el Fondo Colombia en Paz-FCP tiene el deber de hacer el debido seguimiento a los planes operativos de cada subcuenta, así como el seguimiento a la contratación derivada una vez desembolsan los recursos públicos, que, en este caso en particular, fueron recursos destinados a la Agencia de Renovación del Territorio-ART.

En este sentido, se confirma lo observado, pues los documentos presentados como soportes en los anexos a la respuesta, no aportaron la información de las actividades contractuales desplegadas, a la contenida en los archivos de pagos que examinó esta actuación especial.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 5. Publicación SECOP - Fondo Colombia en Paz - FCP (D2)

Decreto Ley 691 del 27 de abril de 2017 *"Por el cual se sustituye el Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto por el "Fondo Colombia en Paz (FCP)" y se reglamenta su funcionamiento"*.

Decreto Ley 893 del 28 de mayo de 2017, por el cual se crean los programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET

Decreto Ley 1082 de 2015, *"Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional"* señala:

"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.

Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente decreto.”

“Artículo 2.2.1.1.2.2.7. De la celebración de contratos en desarrollo de encargos fiduciarios o contratos de fiducia. La Entidad Estatal no puede delegar en las sociedades fiduciarias la adjudicación de los contratos que celebren en desarrollo del encargo fiduciario o de la fiducia pública pero sí pueden encomendar a la fiduciaria la suscripción de tales contratos y la ejecución de todos los trámites inherentes al Proceso de Contratación.

El Manual de Contratación del Fondo Colombia en Paz versión 8 y anteriores, establece:

“Todas las actuaciones y procedimientos de carácter contractual que realice el Administrador Fiduciario como vocero y administrador del FCP en virtud del presente Manual, y todos los intervinientes se sujetarán a las normas del derecho privado, y se orientarán por los principios de objetividad, razonabilidad, transparencia, eficiencia, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, de conformidad con los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal contenidos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, y los principios establecidos en el Decreto Ley 691 de 2017”.

“7.1.5 Responsabilidad Etapa Precontractual

(...) 4. Los procesos de selección con sus respectivos documentos y anexos serán publicados por el DAPRE en su calidad de fideicomitente en el sistema electrónico de contratación pública, así como por el Administrador Fiduciario en su página web.”

Verificado los documentos de la contratación correspondiente al Fondo Colombia en Paz en SECOP, se evidenció lo siguiente:

Contrato 050 de 2019: Se evidencia extemporaneidad en la publicación de los siguientes documentos:

- Análisis Preliminar y Contrato, los cuales fueron registrados en SECOP el día 07 de junio de 2019, 15 días después de suscrito el contrato.

- La modificación contentiva de la prórroga y adición, suscrita el 24 de diciembre de 2019, junto con la aprobación de la modificación de la póliza de fecha 10 de enero de 2020, se registraron hasta el 23 de abril de 2020.
- Los documentos relacionados con los informes de ejecución, no contienen los soportes respectivos y se registraron en el SECOP de forma extemporánea.

Contrato 051 de 2019: Se evidencia extemporaneidad en la publicación de los siguientes documentos:

- Análisis Preliminar y Contrato, los cuales fueron registrados en SECOP el día 10 de junio de 2019, 18 días después de suscrito el contrato.
- La modificación contentiva de la prórroga y adición, suscrita el 24 de diciembre de 2019, junto con la aprobación de la modificación de la póliza de fecha 07 de enero de 2020, se registraron hasta el 23 de abril de 2020.
- Los documentos relacionados con los informes de ejecución, no contienen los soportes respectivos y se registraron en el SECOP de forma extemporánea.

Contrato 481 de 2019: Se evidencia extemporaneidad en la publicación de los siguientes documentos:

- Análisis Preliminar y Contrato, los cuales fueron registrados en SECOP el día 25 de febrero de 2020, 71 días después de suscrito el contrato.
- Los documentos relacionados con los informes de ejecución, no contienen los soportes respectivos y se registraron en el SECOP de forma extemporánea.

Contrato 173 de 2020: No se evidencia información sobre los documentos contractuales en SECOP.

Contrato 163 de 2019: Se evidencia extemporaneidad en la publicación de los siguientes documentos:

- Análisis Preliminar y Contrato, los cuales fueron registrados 19 días después de suscrito, es decir el 27 de julio del año 2019.
- La modificación contentiva de la prórroga y adición, suscrita el 4 de marzo de 2020, junto con la aprobación de la modificación de la póliza de la misma fecha, se registraron hasta el 11 de mayo de 2020.
- Los documentos de ejecución, no contienen los soportes respectivos y se registraron en el SECOP en forma extemporánea entre el 11 de mayo y el 21 de agosto y 12 de diciembre de 2020.

Contrato 052 de 2019: Se evidencia extemporaneidad en la publicación de los siguientes documentos:

- Análisis Preliminar y Contrato, los cuales fueron registrados 54 días después de suscrito, es decir el 24 de julio del año 2019.
- La modificación contentiva de la prórroga y adición, suscrita el 24 de diciembre de 2019, junto con la aprobación de la modificación de la póliza fechada el 14 de enero de 2020, se registraron hasta el día 11 de mayo de 2020.
- Los documentos de ejecución, no contienen los soportes respectivos y se registraron en el SECOP en forma extemporánea entre el 24 de julio del 2019 y el 11 de mayo, 21 de agosto y 12 de diciembre de 2020.

Contrato 157 de 2019: No fueron publicados documentos relevantes para acceder a la información del contrato entre ellos: Certificado de disponibilidad presupuestal, registro presupuestal, certificado de garantía de cumplimiento del Contrato y Otrosí No. 2, informe final de supervisión, acta de liquidación.

Se evidencia extemporaneidad en la publicación de los siguientes documentos:

- Contrato: Este fue suscrito el 17 de julio de 2019 y registrado el 30 de agosto de 2019.
- Acta de Inicio: Suscrita el 19 de julio de 2019, registrado el 05 de mayo de 2020.
- Otrosí No. 1: Suscrito el 16 de julio de 2020, registrado el 08 de diciembre de 2020.
- Otrosí No. 2: Suscrito el 25 de noviembre de 2020, registrado el 14 de junio de 2021.
- Informe de supervisión y ejecución de los meses de marzo a noviembre de 2020, fueron registrados el 26 de enero de 2021.
- Informe de supervisión y ejecución del mes de diciembre de 2020, fue registrado el 14 de junio de 2021.
- Informe de supervisión y ejecución de octubre a diciembre de 2020, fue registrado el 14 de junio de 2021

Contrato 160 de 2019: No fueron publicados documentos relevantes para acceder a la información del contrato entre ellos: Certificado de disponibilidad presupuestal, registro presupuestal, acta de inicio, certificado de garantía de cumplimiento Otrosí No. 2.

- Se evidencia extemporaneidad en la publicación de los siguientes documentos:
- Contrato: Este fue suscrito el 11 de julio de 2019 y registrado el 30 de agosto de 2019.
- Otrosí No. 1: Suscrito el 30 de septiembre de 2019, registrado el 09 de mayo de 2020.
- Otrosí No. 2: Suscrito el 17 de febrero de 2020, registrado el 11 de mayo de 2020.

- Arriendos de los meses de agosto a diciembre de 2019, fueron registrados el 9 de mayo de 2020
- Arriendos de los meses de enero a marzo de 2020, fueron registrados el 11 de mayo de 2020
- Informes de supervisión y ejecución de los meses de abril a agosto de 2020, fueron registrados el 16 de febrero de 2021.
- Informe final de supervisión: Presentado el 23 de octubre de 2020, fue registrado el 17 de febrero de 2021.
- Acta de Liquidación: Presentada el 08 de febrero de 2021, fue registrado el 17 de febrero de 2021.

Contrato 572 de 2019: Se evidencia extemporaneidad en la publicación de los siguientes documentos:

- Análisis Preliminar y Contrato, los cuales fueron registrados 52 días después de suscrito, es decir el 06 de marzo del año 2020.
- Los documentos de ejecución de los meses de enero, febrero y marzo se registraron en el SECOP en forma extemporánea el 15 de agosto de 2020.
- Los documentos de ejecución de los meses de abril, mayo y junio se publicaron en el SECOP en forma extemporánea el 30 de diciembre de 2020.
- Informe final de actividades se registró en el SECOP el 30 de diciembre de 2020.

Contrato 573 de 2019: Se evidencia extemporaneidad en la publicación de los siguientes documentos:

- Análisis Preliminar y Contrato, los cuales fueron registrados 52 días después de suscrito, es decir el 06 de marzo del año 2020.
- Los documentos de ejecución del de enero, se registró en el SECOP en forma extemporánea el 15 de agosto de 2020.
- Los documentos de ejecución de los meses de febrero, marzo, abril, mayo y, junio se publicaron en el SECOP en forma extemporánea el día 30 de diciembre de 2020.
- Informe final de actividades se registró en el SECOP el 30 de diciembre de 2020.

Con relación a SECOP II:

Contrato 140 de 2020:

No se evidencia información sobre los documentos contractuales en SECOP. Una vez verificado el ítem de búsqueda de procesos de contratación en SECOP II se ingresaron los datos del proceso (CPS-140-2020) donde se pudo evidenciar que, en los resultados de búsqueda, no aparece dicho proceso por el contrario el sistema arroja 21 procesos asociados a este número de contrato, pero ninguno coincide con la entidad y objeto del contrato.

Como se observó en cada uno de los contratos referidos, se presenta incumplimiento de la normativa aplicable al SECOP y deficiencias reiterativas de control y seguimiento por parte del Fondo Colombia en Paz-FCP, en cuanto a la publicación de los documentos y actos administrativos que hacen parte de los contratos de prestación de servicios; situación que impide a los usuarios el acceso en tiempo real de consulta de la información pública.

Respuesta de la Entidad:

El Fondo Colombia en Paz - FCP, envió respuesta a las observaciones bajo el radicado 20211152084911 de fecha 24 de agosto de 2021, en la cual manifiesta lo siguiente:

“Al respecto, se precisa que, el Decreto No. 1082 de 2015, "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional", en el cual se establece la obligación de las Entidades Estatales de publicar los documentos que hacen parte de la etapa precontractual no es de carácter vinculante para el FCP, si se tiene en cuenta que, la misma norma define el carácter de Entidad Pública en su Artículo 2.2.1.1.1.3.1., resaltándose que, dada la naturaleza del Consorcio Fondo Colombia en Paz, sus actos de gestión y contratación derivada se rigen por las normas de derecho privado aplicables al asunto, lo anterior en consonancia con el Artículo No. 1 del Decreto Ley 691 de 2017; además de las estipulaciones contractuales pactadas por las partes, las normas comerciales y civiles que gobiernan la materia, y los principios consagrados en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, así como el régimen de inhabilidades e incompatibilidades establecido en la ley.

No obstante, y en aras de dar publicidad a la contratación del PA-FCP, la publicación en SECOP de todos los contratos se hace a través del Fideicomitente DAPRE, quien sí ostenta la calidad de entidad pública. En lo concerniente al Administrador Fiduciario, este hace la publicación en la página WEB de la fiduciaria líder del Consorcio Fondo Colombia en Paz 2019, esto es, Fiduprevisora S.A., en los términos señalados en el manual de contratación del FCP.

El DAPRE, actuando como fideicomitente en el modelo de negocio fiduciario con el cual se administra el Patrimonio Autónomo Fondo Colombia en Paz y en cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, ha realizado la publicación en Secop de la contratación derivada de acuerdo con el procedimiento de Publicación Contractual Fondo Colombia en Paz, el cual tiene por objetivo: “Establecer el procedimiento para la publicación de los documentos precontractuales, contractuales y postcontractuales de la contratación celebrada por el Administrador Fiduciario del Patrimonio Autónomo Fondo Colombia en Paz (PA-FCP) en la plataforma SECOP”.

De conformidad con el Manual se ha venido efectuando, de manera conjunta con el administrador fiduciario, la publicidad de la totalidad de los contratos suscritos. El Manual se encuentra publicado para consulta en la página web de la Fiduciaria.

Ahora bien, una vez verificado el manual de contratación vigente para la época de las contrataciones objeto de revisión por parte del ente de control, se observa que, si bien existe la obligación de publicación en SECOP por parte del DAPRE, no se fija un término dentro del cual se deba ejecutar dicha actividad, en consecuencia, con la publicación que a criterio de la contraloría es extemporánea no se transgredió ningún manual o reglamento del FCP, por lo cual, respetuosamente se solicita no considerar como extemporánea la publicación de los documentos correspondientes a los Contratos Nos. 050 de 2019, 051 de 2019, 481 de 2019, 163 de 2019, 052 de 2019, 157 de 2019, 572 de 2019, 573 de 2019 y 160 de 2019.

Ahora bien, es de tener en cuenta que, la publicación que se hace en SECOP no es en el régimen transaccional sino especial, y con esto, no se está quebrantando el principio de publicidad, pues en la actualidad estos documentos se encuentran debidamente publicados y en su momento, también fueron cargados en la página web de Fiduprevisora. Así mismo, el administrador fiduciario garantiza la publicidad a través de canales de información y consulta para todos los interesados en conocer información específica de los contratos, tales como la atención de todos los mecanismos legales con los que se cuentan para el efecto, como el derecho de petición, en cualquiera de sus modalidades y la publicación de la convocatoria abierta que da origen a los contratos celebrados bajo esta modalidad, lo que acredita que el fideicomitente y su administrador fiduciario continuamente han dado cumplimiento a la publicidad de la información referente a la contratación que se efectúa bajo su gestión, pero que se rige ciertamente por las disposiciones legales que desde el Decreto Ley 691 de 2017 se establecieron para la operación del negocio fiduciario en sí mismo concebido, aquella en la cual su operación se ejerce a través del régimen de derecho privado, tal como lo refiere el parágrafo 1 del Decreto Ley 691 de 2017, así:

“Artículo 1. Naturaleza del Fondo: Sustitúyase el "Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto". creado por el artículo 116 de la Ley 1769 de 2015 y modificado por el artículo 130 de la Ley 1815 de 2016, por el "Fondo Colombia en Paz (FCP), como un patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de Presidencia de la República, sin estructura administrativa propia, administrado por una o varias sociedades fiduciarias públicas.

Los actos, contratos y actuaciones del Fondo Colombia en Paz (FCP) se regirán por el derecho privado, observando, en todo caso, los principios de

objetividad, moralidad, razonabilidad, transparencia, eficiencia y economía”.
(Subrayado y negrillas fuera de texto)

Por otra parte, es preciso indicar que, el manual de contratación del FCP no contempla la publicación del certificado de disponibilidad presupuestal o de registro presupuestal ni de soportes de informes de supervisión, que se advierten como no publicados para algunos contratos, en consecuencia y dada la naturaleza privada del PA-FCP, no se está transgrediendo ningún manual o reglamento del FCP. No obstante, se concluye que la gestión y las relaciones entre las partes del Modelo de Negocio, está regulada a través de las condiciones suscritas en los diferentes Manuales del FCP en los cuales se precisan los roles y competencias que corresponden a las partes, bajo el entendido que la publicación de la contratación derivada está a cargo del fideicomitente, se acordó como medida oportuna de gestión entre el DAPRE y el administrador fiduciario del Patrimonio Autónomo Fondo Colombia en Paz, la publicación de determinados documentos, que en este caso no incluye los documentos en comentario.

Así mismo, el fideicomitente y el administrador fiduciario han tenido acercamientos que permitieron establecer compromisos constantes de publicación en la plataforma de SECOP, los cuales garantizan ciertamente el principio de publicidad y oportuna revisión por parte de la ciudadanía a las actuaciones contractuales con cargo a los recursos del Patrimonio Autónomo Fondo Colombia en Paz y han requerido, además, la implementación de medidas administrativas que aseguren el cumplimiento de las publicaciones de información. Como resultado de estos acercamientos, se publica en julio de 2021 el procedimiento de publicación en SECOP, el cual contiene no solo los documentos a publicar sino los plazos para dicha actividad. Se remite copia del citado procedimiento.”

Finalmente afirma” (...) se aclara que con respecto a la afirmación del ente de control sobre la publicación de actos administrativos, teniendo en cuenta que el régimen de los actos, actuaciones, contratos y administración de los recursos del FCP y sus subcuentas es el derecho privado, el Consorcio FCP 2019 en su calidad de vocero y administrador del PA-FCP NO emite actos administrativos, dado que estas actuaciones son propias de la administración pública o de las entidades privadas con funciones administrativas, es decir, en ejercicio de prerrogativas propias del poder público.”

Ahora bien, el Contrato 173 de 2020 está publicado en la plataforma, en el link: <https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/BuyerWorkArea/Index?docUniquelIdentifier=CO1.BDOS.1215617>

Con relación a SECOP II, el Contrato 140 de 2020 está publicado en la plataforma, en el link:

<https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/BuyerWorkArea/Index?docUniquelIdentifier=CO1.BDOS.1206628>

Análisis de la Respuesta:

El Decreto Ley 1082 de 2015, en su artículo 2.2.1.1.2.2.7, es claro en afirmar que, la Entidad Estatal no puede delegar en las sociedades fiduciarias la adjudicación de los contratos que celebren en desarrollo del encargo fiduciario o de la fiducia pública pero sí pueden encomendar a la fiduciaria la suscripción de tales contratos y la ejecución de todos los trámites inherentes al Proceso de Contratación.

De igual manera, lo preceptuado en la Circular Externa única de Colombia Compra Eficiente, que indica que los particulares que contraten con recursos públicos deberán realizar la publicación a través del módulo “Régimen Especial”.

Es de anotar, que toda entidad que contrata con cargo a los recursos públicos, está en la obligación de publicar oportunamente en SECOP las actividades que conlleve la suscripción de cada uno de los contratos; sin importar su régimen jurídico aplicable, naturaleza jurídica (público o privado) o la pertenencia a alguna rama del poder público.

Por lo cual, para cumplir con el principio de publicidad, se debe proceder con la publicación en SECOP en el término de los 3 días siguientes a la expedición de los documentos contractuales.

En conclusión, la respuesta dada por el Fondo Colombia en Paz – FCP, no aporta mayor claridad que demuestre exoneración alguna por el no cargue de los documentos acorde a los términos establecidos a la normativa vigente.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 6. Sedes de Operación – Agencia de Renovación del Territorio - ART (I.P.1)

La Constitución Política establece:

“ARTICULO 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.”

El literal b) del artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020 señala: *“Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.”*

El literal d) ibidem dispone: *“Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.”*

Decreto Ley 893 del 28 de mayo de 2017, por el cual se crean los programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET

Decreto Ley 691 del 27 de abril de 2017 *“Por el cual se sustituye el Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto por el “Fondo Colombia en Paz (FCP)” y se reglamenta su funcionamiento”*.

La 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, establece:

“Artículo 44. Sujetos disciplinables. El artículo 53 de la Ley 734 de 2002, quedará así: El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos.”

Ley 734 de 2002 por el cual se expide el Código Disciplinario Único, artículo 34 Deberes del Servidor Público. Así mismo, establece el artículo 25 y el artículo 53 de la misma ley, que son sujetos disciplinables los servidores públicos y los particulares que ejerzan funciones públicas y administren recursos estatales.

Agencia de Renovación del Territorio – ART, creada mediante el Decreto Ley 2366 de 2015, es una entidad estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, la cual entró en operación el 1º de enero de 2017.

Cuyo objetivo consiste en: *“coordinar la intervención de entidades nacionales y territoriales en zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno nacional, a través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país”*. Entre sus funciones se encuentran: *liderar el proceso de coordinación inter e intra sectorial para desarrollar la estrategia de intervención, implementar espacios de participación para la formulación de planes y proyectos de intervención, formular e implementar un plan general de renovación territorial, entre otros”*.

Contrato de prestación de servicios No. 124 de 2017, celebrado entre el Patrimonio Autónomo Fondo Colombia en Paz PA-FCP y Carvajal Tecnología y Servicios S.A.S, con el objeto de: *“Prestación de servicios necesarios para la operación, implementación y soporte informático que garanticen el proceso de fortalecimiento y planeación participativa en el marco de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET, en los territorios definidos por la Agencia de Renovación del Territorio - ART”*, suscrito el 23 de noviembre de 2017, por valor de \$46.520.600.001, con un plazo de 8 meses, prorrogado hasta el 28 de febrero de 2019, con tres (3) otrosí para un total de \$56.149.330.607, el cual en acta de liquidación su valor total pagado fue por \$52.764.233.855 y saldo sin ejecución financiera por \$3.385.096.752

Verificado el informe de supervisión final del contrato de Prestación de Servicios No. 124 de 2017 – Carvajal Tecnología y Servicios S.A.S, contenido en el oficio de la Agencia de Renovación del Territorio, con radicado 20193100000271 del 3 de septiembre de 2019, referente al componente Sedes de operación de la estrategia PDET, contenido en la propuesta económica, numeral 4.5 *“Bolsa agotable de operación de la Estrategia PDET llave en Mano”*, respecto del arrendamiento de cinco (5) Sedes ubicadas en los municipios de: Quibdó, Buenaventura, Apartado, Barrancabermeja y Valledupar por valor de \$1.447.909.550 registrados con cargo al Programa –PDET incluye valores adicionales por cuota de administración y utilidad por la prestación del servicio; toda vez, que estas erogaciones obedecen al rubro de funcionamiento de la entidad ejecutora, es decir a la Agencia de Renovación del Territorio-ART, producto de la intermediación de contratar estos servicios con la firma Carvajal S.A.

Por lo tanto, a continuación, se desglosa en el siguiente cuadro cada uno de los ítems cargados al Programa PDET, así:

Cuadro No. 2
Ítems cargados al Programa PDET

Detalle	Valor (en pesos \$)
Valor arrendamiento (5) sedes	1.447.909.552,00

Cuota Admón. 8%	115.832.764,16
Utilidad 11,9431%	186.759.308,30
IVA	57.480.333,77
Total pagado por la intermediación	360.084.566,04 25%

Fuente: Informe Final de Supervisión 2019

Elaboró: Equipo Actuación Especial-PDET

Como puede observarse, esta situación muestra, deficiencias en la planificación, distribución y otorgamiento de recursos del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial, destinados para cubrir las actividades misionales de la ART, en cumplimiento de sus funciones, que corresponden entre otras, a *Diseñar e implementar los espacios y mecanismos para asegurar la participación de los actores territoriales públicos y privados, la sociedad civil, las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales en la formulación de los planes y estructuración de proyectos de intervención territorial, en las zonas rurales de conflicto priorizadas.*

Respuesta del Fondo Colombia en Paz - FCP

El Fondo Colombia en Paz - FCP, envió respuesta a las observaciones bajo el radicado 20211152084911 de fecha 24 de agosto de 2021, en la cual manifiesta lo siguiente:

“En este punto, respetuosamente se informa que, una vez se recibió la observación de la Contraloría General de la República, se corrió traslado a la Entidad Ejecutora, Agencia de Renovación del Territorio ART, la cual emitió su pronunciamiento frente a la misma mediante comunicación con radicado No. 202112600118181 del 19 de agosto de 2021, de la cual se adjunta copia. En la citada respuesta encontrará el enlace de descarga de los respectivos anexos. Es preciso resaltar que, en la citada respuesta se relaciona como Observación No. 2 Sedes de Operación; sin embargo, esta información corresponde a la observación No. 3.

Aunado a lo anterior, desde el Consorcio Fiduciario como vocero del PA-FCP, comedidamente se solicita tener en cuenta el modelo de negocio que se tiene adoptado por el Fondo Colombia en Paz, en el que se adelanta la contratación conforme a las necesidades expuestas por las entidades ejecutoras y así mismo, la supervisión integral (técnica, administrativa, financiera, contable y jurídica) es ejercida por estas.

Por lo anterior, y dada la respuesta emitida por la Agencia de Renovación del Territorio, en el marco de sus competencias y roles y responsabilidades establecidas en el modelo de negocio del Fondo Colombia en Paz, aprobado por el Consejo Directivo del FCP, respetuosamente se solicita acoger los argumentos expuestos por la entidad ejecutora, donde deja claro que “...las mencionadas sedes hacían parte necesaria de todo un esquema operativo que permitía el correcto desarrollo

de una ruta metodológica que finalizó con la suscripción de los PATR...”, y en consecuencia, desestimar la presente observación, absteniéndose de formular hallazgos con incidencia fiscal y disciplinaria.(sic)”

Respuesta de la Agencia de Renovación del Territorio - ART:

“En primer lugar, es necesario señalar, que el proceso de selección que concluyó con la suscripción del Contrato 127 de 2017, se adelantó en marco de Manual de Contratación V1 – Fiducoldex, que era el manual vigente al momento de adelantar el trámite ante el administrador fiduciario del Fondo Colombia en Paz. (sic)

Precisado lo anterior y conforme obra en el expediente contractual entregado por el PAFCP, la necesidad identificada en el análisis preliminar presentado por parte de la Dirección General de la ART de la época, estaba relacionada con el Decreto Ley 893 de 2017, el cual disponía la creación de los PDET los cuales serían coordinados por la ART.

Así mismo, en el mencionado documento se señalaba la obligación de la Agencia de construir los Planes de Acción de Transformación Regional – PATR a través de un proceso participativo, para lo cual se diseñó una ruta metodológica que iniciaba desde la base de las comunidades rurales y el cual contemplaba un nivel veredal, un nivel municipal y un nivel regional, lo cuales se desarrollaban por momentos, tal como se describe en el Análisis Preliminar.

Ahora bien, para que esta ruta metodológica pudiera llevarse a cabo, era necesario contar con el andamiaje operativo que la hiciera realizable, el cual, según el análisis preliminar podía ser prestado por una persona jurídica. Es así que, de conformidad con los términos de la convocatoria, se requería la prestación de diferentes servicios en territorio, pues la misma suponía un despliegue a nivel veredal (Un promedio de 11.700 veredas) en 170 municipios de país, los cuales se encontraban dispersos por todo el territorio nacional y los cuales, en la mayoría de los casos presentaban dificultades de accesibilidad.

Ahora bien, todo este despliegue que debía realizar la Agencia a través de funcionarios y contratistas y los espacios de planeación participativa que debían realizarse, requerían, entre otras necesidades logísticas, que se dispusiera de distintos espacios físicos, no solo para realizar los eventos contemplados en la ruta, sino un espacio base a nivel regional, que permitiera coordinar el avance e implementación de la ruta metodológica.

Es importante señalar que estos espacios se consideraron a nivel regional teniendo en cuenta que, como se mencionó, la ruta se desarrollaba en este nivel.

Por las razones anteriores, y teniendo en cuenta que en el momento la entidad contaba con sedes en algunos territorios de las 16 subregiones PDET, solo fue

necesario establecer cinco (5) espacios de atención y coordinación de la implementación de la ruta, que se denominaron en el contrato como sedes.

De lo anterior se colige que las mencionadas sedes hacían parte necesaria de todo un esquema operativo que permitía el correcto desarrollo de una ruta metodológica que finalizó con la suscripción de los PATR, que no se tratan de sedes aisladas para el funcionamiento de la ART, pues como se señaló, éstas eran requeridas para cumplir el objeto misional encomendado en el momento de operación de la Entidad, el cual se centraba en la llegada al territorio a través de un proceso participativo para lograr la suscripción de los 16 los Planes de Acción de Transformación Regional – PATR con los que contamos actualmente, por lo que se concluye que, este componente, sin duda alguna, guardaba relación con el objeto contractual consistente en la “Prestación de servicios necesarios para la operación, implementación y soporte informático que garanticen el proceso de fortalecimiento y planeación participativa en el marco de los Programas con Enfoque Territorial – PDET, en los territorios definidos por la Agencia de renovación del Territorio.”

En consideración de la entidad ejecutora, este servicio consistente en contar con sedes de operación de la estrategia, se encuentra incluido dentro de la operación de la misma, pues como se ha expuesto, estos espacios estaban depuestos para atender y coordinar todo lo necesario para la implementación de la ruta establecida.

Finalmente, en cuanto a los costos señalados en las observaciones (Costos Administrativos, AIU, etc.), éstos hacen parte de las condiciones del contrato suscrito por las partes. Como se explicó anteriormente, al ser las sedes un componente incluido dentro de la logística, no existe sustento contractual para excluirlas del costo pactado por los servicios del operador y/o que lleve a pensar que su tratamiento es diferente al tratamiento que se le da a los demás componentes, por lo que, en cumplimiento del contrato que es ley para las partes debe hacerse dicha liquidación al momento del pago, de tal manera que, hacer lo contrario, sería desconocer los términos y condiciones del contrato.”

Análisis de la respuesta:

La CGR refiere que el arrendamiento de sedes para el funcionamiento de la ART, bajo la generalidad del Contrato 124 de 2017 genera dudas que no permiten elaborar elementos suficientes para determinar la viabilidad o no del pago, determinando si corresponde a presupuesto de funcionamiento de la Agencia, incluyendo adicionales ocasionados por la intermediación en la prestación del servicio de alquiler de dichas sedes, a través de un tercero para el caso CARVAJAL S.A.

Además, evaluado el alcance del objeto del contrato con Carvajal: “Prestación de servicios necesarios para la operación, implementación y soporte informático que garanticen el proceso de fortalecimiento y planeación participativa en el marco de

los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET, en los territorios definidos por la Agencia de Renovación del Territorio - ART”, y ya que la misma ART indica: “Finalmente, en cuanto a los costos señalados en las observaciones (Costos Administrativos, AIU, etc.)” éstos hacen parte de las condiciones del contrato suscrito por las partes.”, se abre así un debate técnico jurídico que se debe dirimir en otras instancias y formas.

En conclusión, la Contraloría considera que a la luz de una indagación preliminar, se podrá clarificar la determinación de la eventual cuantía del daño, así como su fuente, referido al valor del arrendamiento, como también por los costos la Administración y utilidades a favor de un tercero con esta contratación, si a ello hubiere lugar.

Se adelantará una Indagación Preliminar, para determinar las incidencias a señalar.

Hallazgo Nro. 7. Soportes realización de Eventos Fondo Colombia en Paz - FCP (D3).

Constitución Política.

“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.”

El literal b) del artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020 señala: “*Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.*”.

El literal d) ibidem dispone: “*Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.*”.

La 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, establece:

“Artículo 44. Sujetos disciplinables. El artículo 53 de la Ley 734 de 2002, quedará así: El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos.”

Artículos 83 y 84 sobre la supervisión e interventoría establecieron lo siguiente:

“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...”

“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.”

Ley 734 de 2002 por el cual se expide el Código Disciplinario Único, artículo 34 Deberes del Servidor Público. Así mismo, establece el artículo 25 y el artículo 53 de la misma ley, que son sujetos disciplinables los servidores públicos y los particulares que ejerzan funciones públicas y administren recursos estatales.

Decreto Ley 893 del 28 de mayo de 2017, por el cual se crean los programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET

Decreto Ley 691 del 27 de abril de 2017 *"Por el cual se sustituye el Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto por el "Fondo Colombia en Paz (FCP)" y se reglamenta su funcionamiento"*.

Agencia de Renovación del Territorio – ART

Creada mediante el Decreto Ley 2366 de 2015, es una entidad estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, la cual entró en operación el 1º de enero de 2017.

Cuyo objetivo consiste en: *"coordinar la intervención de entidades nacionales y territoriales en zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno nacional, a través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país"*. Entre sus funciones se encuentran: *liderar el proceso de coordinación inter e intra sectorial para desarrollar la estrategia de intervención, implementar espacios de participación para la formulación de planes y proyectos de intervención, formular e implementar un plan general de renovación territorial, entre otros"*.

Manual de Supervisión e interventoría del FCP, Versión 1 Aprobado mediante Acta 38 del Comité Fiduciario del 30/01/2019.

Manual de Contratación del FCP y Manual de Supervisión e Interventoría del FCP, la supervisión de los contratos celebrados con cargo a los recursos del PA-FCP, es ejercida por las entidades ejecutoras. En este caso, el Contrato 124 de 2017 fue supervisado por la Agencia de Renovación del Territorio ART, a través de las personas designadas para tal efecto.

ANÁLISIS PRELIMINAR Y CONDICIONES CONTRACTUALES No. 6. Especificaciones - numeral 1.1.1 Logística y numeral 1.1.1. Registro, que indica lo siguiente: (...) *"el contratista garantizará el registro de los asistentes a los diferentes espacios definidos en la sección anterior, en un aplicativo que será provisto por la ART. (...)"*

Contrato de prestación de servicios No. 124 de 2017, celebrado entre el Patrimonio Autónomo Fondo Colombia en Paz PA-FCP y Carvajal Tecnología y Servicios S.A.S, con el objeto de: *"Prestación de servicios necesarios para la operación, implementación y soporte informático que garanticen el proceso de fortalecimiento y planeación participativa en el marco de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET, en los territorios definidos por la Agencia de Renovación del Territorio - ART"*, suscrito el 23 de noviembre de 2017, por valor de

\$46.520.600.001, con un plazo de 8 meses, prorrogado hasta el 28 de febrero de 2019, con tres (3) otrosí para un total de \$56.149.330.607, el cual en acta de liquidación su valor total pagado fue por \$52.764.233.855 y saldo sin ejecución financiera por \$3.385.096.752

Cláusula Tercera. - (...) Obligaciones Específicas: numeral 14 “*Enviar al Supervisor de la ART todos los soportes que sustenten las actividades a cuantificar facturas, informes, listado de asistencia, recibido a satisfacción, firmado por la persona a cargo del evento.*”

Revisados los soportes documentales de los subcomponentes Ruta Étnica y No Étnica, Fase Municipal y Subregional y Bolsa Agotable de Infraestructura y Mobiliario, que dan cuenta de la realización de los eventos; no se evidencia el correspondiente registro que soporte la participación de los asistentes, incluido con el recibido a satisfacción e informes, incumpliendo lo establecido en la cláusula tercera del contrato: Obligaciones específicas del contratista, numeral 14, así como del Análisis Preliminar y Condiciones Contractuales No. 6., situación que no permite evidenciar la realización de los eventos en los términos descritos en el contrato.

Lo anterior a causa de un inadecuado control y seguimiento, que permita corroborar la prestación del servicio individualizado por parte del contratista.

Respuesta de la Entidad:

En este punto, respetuosamente se informa que, una vez se recibió la observación de la Contraloría General de la República, se corrió traslado a la Entidad Ejecutora, Agencia de Renovación del Territorio ART, la cual emitió su pronunciamiento frente a la misma mediante comunicación con radicado No. 202112600118181 del 19 de agosto de 2021, de la cual se adjunta copia. En la citada respuesta encontrará el enlace de descarga de los respectivos anexos.

Aunado a lo anterior, desde el Consorcio Fiduciario como vocero del PA-FCP, comedidamente se solicita tener en cuenta el modelo de negocio que se tiene adoptado por el Fondo Colombia en Paz, en el que se adelanta la contratación conforme a las necesidades expuestas por las entidades ejecutoras y así mismo, la supervisión integral (técnica, administrativa, financiera, contable y jurídica) es ejercida por estas.

Por lo anterior, y dada la respuesta emitida por la Agencia de Renovación del Territorio, en el marco de sus competencias y roles y responsabilidades establecidas en el modelo de negocio del Fondo Colombia en Paz, aprobado por el Consejo Directivo del FCP, respetuosamente se solicita acoger los argumentos expuestos por la entidad ejecutora, donde se soporta la realización de eventos y en

consecuencia, desestimar la presente observación, absteniéndose de formular hallazgos con incidencia fiscal y disciplinaria.

*Los documentos anexos pueden ser consultados en el siguiente link:
https://fondocp-my.sharepoint.com/:f:/g/personal/sergio_arevalo_consortiofcp_com/EjhwqYIVdvhDky-nQaZwU3IBO_DVWVj_DK5xXLz79mHWLw?e=ePONjn*

“(…) Adicionalmente, teniendo en cuenta lo estipulado en el ANÁLISIS PRELIMINAR YCONDICIONES CONTRACTUALES No. 6. Especificaciones - numeral 1.1.1 Logística y numeral 1.1.1. Registro, que indica lo siguiente: “(…) el contratista garantizará el registro de los asistentes a los diferentes espacios definidos en la sección anterior, en un aplicativo que será provisto por la ART. (...)”

se anexa base en Excel del aplicativo de la ART, con los asistentes a los diferentes eventos que hicieron parte de la ruta de construcción participativa de los PATR.

Por último, y como prueba del resultado de los eventos señalados por la CGR, se remiten los siguientes documentos (informes):

1. Caja de Herramientas PDET con la metodología utilizada en los eventos para la construcción de los Pactos Municipales y los PATR.

2. Pactos Municipales de los municipios de Cajibío (Cauca), Zambrano (Bolívar) y Buenaventura (Valle del Cauca), de acuerdo con los eventos señalados por la CGR, y que son el primer resultado del proceso de construcción participativa llevado a cabo en esos municipios.

3. Copia de los PATR de Alto Patía y Norte del Cauca, Montes de María, Pacífico Medio y Macarena – Guaviare (de acuerdo con los eventos señalados por la CGR), resultado final del proceso de construcción participativa llevado a cabo en las subregiones PDET.

4. Listado Final en Excel con las Iniciativas resultantes de los PATR.”

Análisis de la Respuesta:

La ART en su respuesta, remite una carpeta denominada: “SOPORTES CONTRALORIA AGOSTO 2021”, en donde refieren informes de los Pactos Municipales de Buenaventura, Zambrano y Cajibío; los PATR firmados en las subregiones de Alto Patía, Macarena, Montes de María y Pacífico Medio, los cuales resumen las actividades realizadas en forma general y no por evento; de igual manera, se allegaron soportes de facturación, los cuales dentro del proceso fueron revisados y analizados dentro de la Actuación; sin embargo, no fueron incluidos los soportes que den cuenta de cada uno de los eventos.

De igual manera, se allega una hoja Excel con la “Base Asistencia Ruta de Construcción Participativa PDET”; con un total de 263.554 registros; sin embargo, en ella, no refiere la participación por asistente en cada evento referenciado como lo indica específicamente la observación, que permitiera establecer fechas de realización, como variables básicas atendiendo la deficiencia reflejada.

Es así, que la ART en su respuesta no desvirtúa lo observado respecto de soportar los eventos individualizados, por lo tanto, se ratifica como hallazgo de tipo disciplinario y en la evaluación de los informes presentados respecto de las actividades realizadas se retira la incidencia fiscal.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 8. Aprobación garantías – Agencia de Renovación del Territorio - ART (A).

La Constitución Política establece:

“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.”

Agencia de Renovación del Territorio – ART

Creada mediante el Decreto Ley 2366 de 2015, es una entidad estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, la cual entró en operación el 1º de enero de 2017.

Cuyo objetivo consiste en: *“coordinar la intervención de entidades nacionales y territoriales en zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno nacional, a través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país”. Entre sus funciones se encuentran: liderar el proceso de coordinación inter e intra sectorial para desarrollar la estrategia de intervención, implementar espacios de participación para la formulación de planes y proyectos de intervención, formular e implementar un plan general de renovación territorial, entre otros”.*

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, establece:

“Artículo 44. Sujetos disciplinables. El artículo 53 de la Ley 734 de 2002, quedará así: El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos.” (...)

El 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.”.*

Manual de Contratación Agencia de Renovación del Territorio-ART 2017
CAPITULO II: MARCO NORMATIVO Y LEGISLACIÓN APLICABLE

2.1. RÉGIMEN JURÍDICO

“Conforme a lo establecido en los artículos 1º y 2º de la Ley 80 de 1993, debido a la naturaleza jurídica de la Agencia de Renovación del Territorio, como agencia especial de orden nacional, salvo las excepciones que establezcan las disposiciones legales, el régimen jurídico de contratación aplicable es el consagrado en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública previsto en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, decretos reglamentarios y normas concordantes, así mismo aquellas que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

De igual manera forman parte del marco legal de contratación de la Agencia el Estatuto Orgánico de Presupuesto y decretos reglamentarios, el Estatuto Anticorrupción Ley 1474 de 2011, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las normas sobre austeridad del gasto y las resoluciones, circulares o memorandos internos relacionadas con la contratación y ejecución de la Agencia.”

2.2. PRINCIPIOS EN LA ACTUACIÓN CONTRACTUAL

“La gestión contractual de la Agencia debe adelantarse de conformidad con los principios y deberes que rigen la contratación estatal, la función administrativa y la gestión fiscal, que se enuncian a continuación de acuerdo al alcance conceptual para ellos fijados en la ley y la jurisprudencia. Adicionalmente, se aplicarán las reglas de interpretación de la contratación y los principios generales del derecho (...).”

5.1 ETAPA PRECONTRACTUAL

“Esta etapa tiene como propósito la planeación y preparación del proceso contractual y comprende entre otros aspectos, la descripción de la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación, el objeto a contratar, con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar, los posibles proveedores, la identificación de la modalidad de selección, la elaboración del análisis del sector, la fijación de los factores de evaluación, la determinación de los riesgos, su tipificación y asignación, su mitigación y el análisis de las garantías, entre otros. (...).”

5.3.1.1.4 Garantías

“Con ellas se garantiza el cumplimiento de las obligaciones surgidas en favor de la Agencia de Renovación del Territorio (...).”

5.3.3. Responsabilidades del supervisor

“1) Vigilar el cumplimiento del objeto del contrato (...),

4) Vigilar el cumplimiento del objeto del contrato de conformidad con lo establecido por la Agencia, y expedir las certificaciones de cumplimiento del mismo para efectos del pago correspondiente (...),

6) Ejercer el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico del contrato, indicando si éste se ajusta al plazo o en caso contrario analizar las causas y problemas surgidos para que se tomen las medidas pertinentes, señalando las recomendaciones especiales y comentarios que crea convenientes (...),

9) Velar porque el contratista cumpla con cada una de las obligaciones establecidas en el contrato (...).”

El contrato 2017-0147 se suscribió el 19 de mayo de 2017, cuyo objeto consiste en *“Prestar a la ART, por sus propios medios con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para apoyar la gestión para el desarrollo de los procesos operativos en territorio, contemplados en la implementación de la estrategia de intervención de la ART, en el Municipio del Carmen de Bolívar,*

Departamento de Bolívar.”, por un valor \$ 36.000.000, con termino de duración del contrato ocho (8) meses.

Analizados los requisitos de perfeccionamiento del contrato, se estableció que el certificado de aprobación de la garantía de cumplimiento, fue aprobada el 31 de mayo de 2017, en donde el número de la póliza no coincide, toda vez que la póliza expedida por la Aseguradora Solidaria de Colombia de fecha 31 de mayo de 2017, corresponde al No 440-47-994000020882 y en la certificación de aprobación de la garantía aparece con el No 550-47-994000009647, obrantes a folios 36 y 37 del expediente contractual de la ART, situación que refleja inconsistencias, debido a la falta de seguimiento en la etapa precontractual, respecto de la aprobación de las garantías contractuales, como requisito del perfeccionamiento del contrato; lo que presenta riesgo de respaldo en caso de hacer uso efectivo de esta garantía contractual.

Respuesta de la Entidad:

Mediante oficio con radicado 20212000118601 del 20 de agosto de 2021, la Agencia da respuesta en los siguientes términos:

“Esta observación señala que en el acta de aprobación de la garantía se identificó un número de consecutivo distinto al señalado en la póliza de seguros aportada por la contratista, lo cual corresponde a la realidad conforme se puede evidenciar en el expediente del contrato.

Pese a lo anterior, es necesario mencionar que esto obedece a un error en la transcripción del número de la garantía, ya que esta cumplía con todos los requisitos legales necesarios para ser aprobada por parte del profesional a cargo. Así mismo, es importante mencionar, que dicho error no derivó en ningún perjuicio para la Agencia y por el término de vigencia de la misma, ya no puede considerarse que exista algún tipo de riesgo para la entidad.

Finalmente es de informar que en la actualidad, la totalidad de contratos que suscribe la Agencia, se hacen a través del Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP, en su segunda versión, esto es SECOP II.(...)

Análisis de la respuesta:

En la respuesta dada por la ART, la Entidad reconoce que se cometió un error en la transcripción del número de la garantía y que el mismo no derivó en ningún perjuicio para la Agencia y por el término de vigencia de la misma, ya no puede considerarse que exista riesgo para la Entidad; además dicho impase fue subsanado al momento de subir los documentos a la plataforma del Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP.

Teniendo en cuenta lo anterior, este Organismo de Control no desvirtúa lo observado, toda vez que se presentó fallas en la verificación de aprobación de dicha garantía, como requisito de ejecución del contrato; como así lo establece el régimen de contratación estatal, atendiendo la naturaleza jurídica de la Entidad y lo previsto en el Manual de Contratación de la ART, en lo que respecta a la aprobación de las garantías, dado que las partes contratantes son responsables por las actuaciones, hechos u omisiones en sus diferentes etapas contractuales.

El Hallazgo se determina Administrativo.

Hallazgo Nro. 9. Publicación SECOP – Agencia de Renovación del Territorio - ART (D4)

Agencia de Renovación del Territorio – ART

Creada mediante el Decreto Ley 2366 de 2015, es una entidad estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, la cual entró en operación el 1º de enero de 2017.

Cuyo objetivo consiste en: *“coordinar la intervención de entidades nacionales y territoriales en zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno nacional, a través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país”*. Entre sus funciones se encuentran: *liderar el proceso de coordinación inter e intra sectorial para desarrollar la estrategia de intervención, implementar espacios de participación para la formulación de planes y proyectos de intervención, formular e implementar un plan general de renovación territorial, entre otros”*.

Decreto 1082 de 2015 *"Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional"* señala:

“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. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de

Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente decreto.”

MANUAL DE CONTRATACION ART VIGENCIA 2017

“4. PUBLICACIÓN EN LA PÁGINA WEB DE LA AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO Y EN EL SECOP

La publicación del Plan Anual de Adquisiciones y de sus actualizaciones en la página web de la entidad y en el SECOP II estará bajo la responsabilidad de la Secretaria General y de la Subdirección de Contratación en coordinación con la Oficina de Comunicaciones.

4.5. DE LA PUBLICIDAD DE LA GESTION CONTRACTUAL

De acuerdo con lo previsto en la Ley 1712 de 2014, las entidades cuyo régimen de contratación se rige por el Estatuto General de la Contratación Estatal, tienen la obligación de publicar las contrataciones que se lleven a cabo en la plataforma prevista en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública.

En ese sentido, el Decreto 103 de 2015, mediante el cual se reglamenta de manera parcial la Ley 1712 de 2014, establece que “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 es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP)”. (Artículo 7 del Decreto 103 de 2015).

El artículo 3 literal c) de la Ley 1150 de 2007, establece “Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual: (...) c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos y; (...)”. En virtud del Decreto 4170 de 2011, se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente, con el “...objetivo de desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas, orientadas a la organización y articulación, de los partícipes en los procesos de compras y contratación pública con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado.” (Artículo 2 Decreto 4170 de 2011)”.

Verificados los links de SECOP suministrados por la ART:

Contrato 0053 de 2017: Se evidencia extemporaneidad en la publicación de los siguientes documentos:

- Acta de terminación anticipada de mutuo acuerdo con fecha 04 de agosto de 2017, fue registrada en SECOP el día 08 de febrero de 2018, seis (06) meses después de haber suscrito dicha acta.
- No se pudo evidenciar con certeza los demás documentos, así como su fecha de publicación, toda vez que la información de link suministrado no permitió acesar al expediente y de igual manera, la página web SECOP.

Contrato SC0124 de 2017: Se evidencia extemporaneidad en la publicación de los siguientes documentos:

- No se evidencia documentación contentiva de los estudios previos.
- Minuta, documento el cual fue en SECOP el día 25 de agosto de 2017, 16 días después de suscrito el contrato.
- No se evidencia documentos relacionados con los informes de ejecución ni los soportes de estos.

Contrato SC024018 de 2018: Se evidencia extemporaneidad en la publicación de los siguientes documentos:

- Registrado en su totalidad 34 meses y un día después de suscrito, es decir el 25 de noviembre del año 2020.
- La modificación contentiva de la prórroga y adición, suscrita el 23 de mayo de 2018 de 2020, se registró hasta el 26 de noviembre de 2020.
- El informe de supervisión febrero-junio fue registrado el 10 de diciembre de 2018.
- El informe de supervisión abril-mayo-junio fue registrado el 28 de febrero de 2019, y no se sabe del porque se adjuntó de nuevo el informe de junio.
- El informe de supervisión de marzo fue registrado fue registrado el 14 de marzo de 2019.
- El acta de terminación anticipada y el acta de liquidación del contrato fueron registradas hasta el 26 de noviembre de 2020.

Contrato 2017-0147: Se evidencia extemporaneidad en la publicación de la minuta del contrato junto con el CDP y CRP

- No aparece la publicación de los demás documentos del referido contrato.

Contrato 0270-2018. Se cargó la minuta del contrato en la plataforma el 31 de enero de 2018, esto de manera extemporánea.

- Estudios previos; informe de supervisión 1, fueron cargados el 14 de marzo de 2018.
- Informe de supervisión No 2 (feb 26 a marzo 25 de 2018), fue cargado el 13 de abril de 2018, fecha del informe marzo 25.

- Informe supervisión No 3 (marzo 26 – abril 25 de 2018), fue cargado 17 de mayo de 2018, (fecha del informe abril 25).
- Acta de terminación anticipada del contrato fue publicada el 04 de septiembre de 2018. (el acta fue firmada el 9 de julio de 2018).
- Informe de supervisión junio 26 a julio 09 de 2018, fue cargado el 11 de diciembre de 2018.
- Informe de supervisión mayo 26 a junio 25 de 2018, fue cargado el 08 de marzo de 2019. (Fecha del informe junio 25 de 2018).
- Acta liquidación bilateral fue cargada el 06 de mayo de 2021.
- Acta liquidación bilateral del contrato, fue cargada el 01 de marzo de 2019.

Contrato SC 0243-2018, se cargó la minuta del contrato en la plataforma el 01-02-2018, esto de manera extemporánea.

- Acta de terminación anticipada del contrato fue cargada el 02-11-2018.
- Informe supervisión febrero se cargó el 10-12-2018.
- Informe supervisión junio se publicó el 10-12-2018.
- Carga contrato extemporáneo 25-11-2020.
- Adición y prórroga del contrato 26-11-2020.
- Acta terminación anticipada 26-11-2020.
- Acta liquidación del contrato 26-11-2020.

Contrato SC 0060-2018, Verificados los links publicación SECOP, se determinó:

- Los estudios previos, minuta del contrato y otrosí No 1, fueron publicados el 31 de enero de 2018, esto de manera extemporánea.
- Acta de terminación anticipada del contrato fue publicada el 01 de noviembre de 2018, la cual fue firmada el 17 de octubre de 2018.
- Otrosí No 2, fue cargado en el SECOP el 05 de diciembre de 2018, la cual fue firmada el 30 de agosto de 2018.
- Acta liquidación bilateral del contrato, fue cargada el 20 de marzo de 2019.

Contrato 0765-2018:

- Se cargó la minuta del contrato en la plataforma el 24 de septiembre de 2018, esto de manera extemporánea.
- Acta de terminación anticipada del contrato fue publicada el 04 de octubre de 2018.
- Acta liquidación bilateral del contrato, fue cargada el 01 de marzo de 2019.

Se evidencia extemporaneidad en la publicación de los documentos contractuales en el SECOP., falta subir documentación contractual a la plataforma.

Como se observó en cada uno de los contratos referidos, se presenta incumplimiento de la normativa aplicable al SECOP y deficiencias reiterativas de control y seguimiento por parte de la ART, en cuanto a la publicación de los documentos y actos administrativos que hacen parte de los contratos de prestación de servicios; situación que impide a los usuarios limitación en la consulta de la información pública.

Respuesta de la Entidad:

“Para dar respuesta a la observación es necesario precisar que para las vigencias 2017 y 2018, se presentaron algunos inconvenientes que pudieron generar atrasos en las publicaciones efectuadas a través de SECOP, conforme se señala a continuación:

Contrato 0053 de 2017. *De este contrato, se señala que se encontró atraso en la publicación del acta de terminación anticipada y que no fue posible evidenciar con certeza los demás documentos por cuanto el link suministrado no permitió acceder a la información. Al respecto es importante señalar que constatada la información suministrada se pudo verificar que efectivamente la plataforma no permite acceder a la información a través de consulta. Por lo anterior se procedió a informar al Administrador de la Plataforma, Colombia Compra Eficiente, para los ajustes que haya lugar. (...)*”

Contrato SC 0124 17. *De este contrato se señala que no se evidencia la publicación de los estudios previos, la minuta fue publicada 16 días después de su suscripción y que no se evidencia la publicación de los informes de supervisión. Al respecto es menester señalar que el contrato tenía como lugar de ejecución Policarpa – Nariño, razón por la cual el envío de los contratos desde territorio hasta la sede en Bogotá podría tardar más de tres días hábiles. De otro lado, se verifica igualmente que, dentro de la publicación, sí se pretendía publicar los estudios previos y es al adjuntar el archivo que por error se carga la minuta del contrato dos veces.*

Contrato SC 0240 18: *De este contrato se señala que fue **registrado** en su totalidad 34 meses y un día después de suscrito y que presentó retrasos en la publicación de los Otrosí e informes de supervisión. Al respecto es de aclarar que el contrato no se registró con un retraso de 34 meses, pues como puede observarse en la imagen el contrato se cargó el 1 de febrero de 2018, no obstante, por error en la carga y estado, fue necesario hacer una segunda publicación el 25 de noviembre de 2020. En cuanto a los informes de supervisión, se aclara que los mismos son publicados conforme son remitidos por parte de la supervisión la cual se encontraba ubicada en Cauca.*

Contrato 2017-0147. *Para este contrato señala la CGR que la minuta fue publicada extemporáneamente y que la demás información no aparece en la publicación. Al*

respecto se informa que, consultada la página, este se publicó el 19 de mayo, es decir de manera oportuna. En cuanto a la demás documentación, como acta de terminación, garantías, etc., se verificó que se encuentra en el sistema.

Contrato SC 0270 18. *De este se manifiesta que el contrato e informes de supervisión fueron publicados de manera extemporánea. Al respecto se señala que, en el caso de los informes de supervisión, si bien estos tienen una fecha de suscripción, los mismos deben ser remitidos desde territorio, para el caso en particular desde la Subregión PDET de Catatumbo, a la sede en Bogotá DC para su correspondiente publicación y archivo. Es de anotar que este envío tarda algo más de tres días.*

Contrato SC 0243 18. *De este se señala que la minuta se cargó de manera extemporánea, así como otros documentos. Para el efecto se aclara que, en este caso, por error en el estado del proceso, fue necesario publicar el contrato dos veces, tal como señala la imagen. Respecto a la demora en su publicación, esto obedece como se explicó con anterioridad, al alto volumen de procesos contractuales que se realizaron en enero por parte de los cinco profesionales encargados, esto es, dentro de este periodo se tramitaron aproximadamente 350 contratos lo cual generó que se presentaran este tipo de retrasos. Respecto a los retrasos como en informes de supervisión, para este caso los mismos procedían de Cauca.*

Respecto a la minuta del contrato es necesario señalar, que el retraso, fue generado por el alto volumen de procesos contractuales que se realizaron en enero por parte de los cinco profesionales encargados, esto es, dentro de este periodo se tramitaron aproximadamente 350 contratos lo cual generó que se presentaran este tipo de retrasos.

Contrato SC 0060 18: *De este se señala que la minuta se cargó de manera extemporánea, así como otros documentos. Respecto a la demora en su publicación, esto obedece como se explicó con anterioridad, al alto volumen de procesos contractuales que se realizaron en enero por parte de los cinco profesionales encargados, esto es, dentro de este periodo se tramitaron aproximadamente 350 contratos lo cual generó que se presentaran este tipo de retrasos.*

Contrato SC 0765 18: *De este se señala que la minuta se cargó de manera extemporánea. Respecto a la demora en su publicación, esto obedece, al alto volumen de procesos contractuales que se realizaron en entre agosto y septiembre, periodo en el cual se tramitaron aproximadamente 240 contratos lo cual generó que se presentaran este tipo de retrasos.”*

Análisis de la respuesta:

Con base a la respuesta enviada por parte de la Agencia de Renovación del Territorio-ART, este Organismo de Control no desvirtúa lo observado, toda vez que la información se cargó en forma extemporánea e incompleta, lo cual no permite al usuario consultar la información de manera oportuna, incumpliendo el objetivo para el cual fue creado el SECOP.

De igual manera, se presenta afectación a los principios de publicidad y transparencia por la no publicación o publicación tardía de los documentos asociados a los contratos antes referidos, por lo tanto, se mantiene la incidencia de lo observado.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia disciplinaria

3.2 SUBREGIÓN ALTO PATÍA Y NORTE DEL CAUCA:

De la información reportada por la ART, se escogieron para selección de la muestra, contratos en Ejecución o Finalizados, y representativos en valor y objeto. Para el Valle del Cauca, se seleccionaron seis (6) proyectos por valor de \$31.179 millones de pesos y, para el Cauca, diez (10) proyectos por valor de \$76.499 millones de pesos.

Hallazgo Nro. 10. Veeduría Ciudadana - Gobernación del Cauca (A)

Contrato 2457 de 2019.

Clausula segunda del contrato 2457 de 2019: Obligaciones del operador.

Numeral 12: Realizar con el apoyo de la supervisión y la interventoría, la designación del comité de veeduría, del presente proyecto, el cual estará integrado por un representante de cada municipio.

Ley 850 de 2003. Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.

“Artículo 3. Procedimiento. Para efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, las organizaciones civiles o los ciudadanos procederán a elegir de una formula democrática a los veedores, luego elaborarán un documento o acta de constitución en la cual conste el nombre de los integrantes, documento de identidad, el objeto de la vigilancia, nivel territorial, duración y lugar de residencia... la inscripción de este documento se realizará ante las personerías municipales o distritales o cámaras de comercio, quienes deberán llevar registro público de las veedurías inscritas en su jurisdicción.”

“Artículo 9. Principio de Transparencia. A fin de garantizar el ejercicio de los derechos, deberes, instrumentos y procedimientos consagrados en esta ley, la

gestión del Estado y de las veedurías deberán asegurar el libre acceso de todas las personas a la información y documentación relativa a las actividades de interés colectivo de conformidad con lo dispuesto en esta ley y en las normas vigentes sobre la materia.”

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. 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.

Artículo 82. Responsabilidad de los interventores. “Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

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

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y de los interventores. Establece que la supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad”

En el marco de la ejecución del proyecto denominado “Mejoramiento de la cadena productiva de la panela en el departamento del Cauca”, que tiene una inversión de \$12.924.404.550, se celebró el contrato de ejecución 2457 de 2019 entre la Gobernación del Cauca como contratante, y la Unión Temporal Panela Red 2019 como operador del contrato, el cual tiene como objeto la “Prestación de servicios de fortalecimiento del sector agroindustrial mediante asistencia técnica para el mejoramiento de la cadena productiva de la panela en el departamento del Cauca”, por un valor de \$11.686.135.129. Y a su vez se firmó el contrato de interventoría 1973 de 2019 entre la Gobernación del Cauca como contratante, y Alimentos Saludables

del Valle SAS - As del Valle SAS, que tiene como objeto, *“Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y contable a la ejecución del contrato de operación al proyecto denominado mejoramiento de la cadena productiva de la panela en el departamento del Cauca”*, por un valor de \$1.238.269.421.

El operador del contrato reporta evidencia documental (Acta de Constitución, ni la inscripción ante la Personería o Cámara de Comercio) que sustenta la designación del comité de veeduría, solo un año y medio después de iniciada la contratación y solo para 20 de las 24 veedurías a constituir. Lo anterior, a causa de una inadecuada gestión, generando riesgo en el cumplimiento del principio de transparencia.

Respuesta de la Entidad:

En su respuesta manifiesta que el 19 de abril de 2021 enviaron convocatoria a las 24 personerías de los municipios intervenidos y a asociaciones de los municipios beneficiados con el proyecto hasta el momento se han registrado las actas de constitución de 20 de las 24 veedurías ya que manifiestan que por falta de colaboración de las personerías de los municipios de Piendamó, Páez, Suarez y Popayán no ha sido posible el reconocimiento de las veedurías en estos. Es de resaltar que manifiestan en su respuesta que por estar el contrato en vigencia no se ha incurrido en incumplimiento.

Análisis de la respuesta:

La Entidad remite documentación respecto de la constitución del comité de veeduría, que demuestra que se realizó la convocatoria el 19 de abril de 2021, casi un año y medio después de que ha iniciado el periodo contractual. La CGR considera que esta situación genera un riesgo en el control ciudadano permanente a través de la totalidad del desarrollo del período contractual. Adicionalmente, no se han constituido en su totalidad (actualmente en personería 20 de las 24 veedurías del proyecto).

El Hallazgo se determina Administrativo.

Hallazgo Nro. 11. Calidad de la obra (F1) (D5) - Gobernación del Cauca.

Decreto Ley 403 del 16 de marzo, por la 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:

a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.

b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos”

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

“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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”

En la inspección documental y física del proyecto, se identificó que en los estudios previos se contempla como una de las metas la implementación de 131 semilleros de caña, cada uno con un área de 1500 m², en los 24 municipios intervenidos. Dentro de este componente describen el suministro e instalación de un modelo de sistema de riego por goteo en cada semillero, que en términos generales está compuesto, por la motobomba para extracción de agua, tanque de almacenamiento de mil litros, mangueras de distribución, filtro, llaves de paso y cintas de goteo. Se evidenció que de los 131 sistemas de riego se cuenta con 57 instalados, los cuales están funcionando en conexión directa con la motobomba, condición que genera una disminución de la vida útil del sistema de riego, ya que las cintas de goteo que se están empleando en estos modelos se deterioran por la presión ejercida en condiciones de libre exposición y la calidad de las mismas, como se pudo evidenciar en la visita de campo. El tanque de almacenamiento incluido dentro del sistema de riego, fue entregado por el contratista, pero no se está usando en los términos descritos en el contrato. El sub contrato finalizó en julio de 2021.

Lo anterior, a causa de un inadecuado modelo que se sustenta en los estudios previos, el cual no tuvo en cuenta la topografía del terreno donde se implementó el proyecto, genera disminución de la vida útil del sistema de riego en su totalidad, poniendo en riesgo la continuidad del proyecto, lo que genera un presunto detrimento patrimonial por valor de \$436.736.970 y una presunta connotación disciplinaria.

Respuesta de la Entidad:

En su respuesta la entidad justifica la puesta en marcha del sistema de riego de forma directa con el equipo de bombeo justificando que este cuenta con una perilla de regulación que permite graduar el caudal suministrado y por consiguiente la presión suministrada al sistema, y que el tanque de riego que se entregó en el proyecto es un complemento del sistema de riego y el productor lo puede utilizar como reservorio de agua, también reconoce que a pesar de haber realizado la caracterización de los beneficiarios del proyecto para la implementación de un modelo de sistema de riego a este se le realizaron modificaciones acondicionándolo a los 131 predios seleccionados. El subcontrato de suministro e instalación tenía fecha de término a 30 de julio de 2021, en su respuesta, se aclara que a este se le realizó un otrosí, el cual lo prorroga hasta el 31 de agosto del mismo año.

Análisis de la respuesta:

De acuerdo con la justificación aportada por la entidad en donde hace referencia que el equipo de bombeo de agua cuenta con una perilla que gradúa el caudal y a su vez la presión suministrada al sistema, se destaca que esta afirmación es errada debido a que estas motobombas cuentan con una curva de operación la cual afecta la presión y el caudal respecto a la altura en la que se ubique el equipo de bombeo, por consiguiente la potencia de trabajo siempre será igual, y para medir la presión que ejerce el agua de suministro al sistema sería necesario contar con un medidor de presión (manómetro de presión), que nos daría un indicador del buen uso o no del equipo de bombeo directamente a las cintas de riego, que aceptan una presión máxima de trabajo de 10 psi, la cual al ser superada, ha causado ruptura de las mismas, traduciéndose en el deterioro y disminución de la vida útil del sistema.

En cuanto a la utilización del tanque como reservorio para periodos secos, no se ve el uso eficiente de este, debido a que para el llenado del mismo se está utilizando la motobomba, y a su vez esta cumple la función de extraer el agua del tanque para poner en funcionamiento el sistema, la cual tarda alrededor de 20 minutos en vaciar estos 1000 litros y no es un reservorio adecuado en periodos de secos. Es de resaltar que el subcontrato de suministro e instalación se le hizo una prórroga hasta el 31 de agosto de 2021.

Basados en lo anterior y en consistencia con la respuesta otorgada por la entidad, donde manifiesta textualmente, que a pesar de haber realizado *“la selección de los lotes para los semilleros, se generaron diferencias entre los terrenos, por lo que la operación del proyecto con el apoyo técnico del proveedor, proponen modificaciones al diseño original, acondicionándolo a las condiciones topográficas de los 131 predios seleccionados”* el equipo auditor considera que, a pesar de haberse identificado la necesidad, la forma en la cual se abordó no permite satisfacer la necesidad prevista a mediano y largo plazo, debido a que en la planeación del proyecto no se contó con las herramientas suficientes para

implementar un modelo o diseño de sistema de riego adecuado para las diferentes zonas o topografías donde se establecerían los 131 semilleros, lo cual se traduce en una gestión antieconómica ya que se generó un gasto a sabiendas que este modelo de sistema no iba a satisfacer la necesidad en términos de eficiencia, eficacia y durabilidad a mediano y largo plazo, observándose una serie de improvisaciones con la finalidad de cumplir con el objeto contractual.

El Hallazgo se determina Administrativo, con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.

Hallazgo Nro. 12. PTAP en funcionamiento (A) - Gobernación del Cauca.

Decreto Ley 403 del 16 de marzo, por la 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:

a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.

b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos”

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

“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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”

Dentro de los estudios previos del contrato, en el componente agroindustrial se contempla el fortalecimiento de los montajes paneleros, con la entrega de insumos, elementos de bioseguridad, herramientas, equipos, capacitaciones agro

empresariales y la construcción de una Planta de Tratamiento de Agua Potable – PTAP, en cada uno de los 57 de los montajes seleccionados para el proyecto. Se evidenció que se ha realizado la construcción de solo 33 de ellas que hasta el momento no han sido entregadas en funcionamiento debido a que hace falta la instalación de algunos elementos para poner en marcha estas plantas y, en todos los casos, el segundo análisis de agua que demuestre la confiabilidad de la PTAP.

Lo anterior, debido a una inadecuada labor de supervisión, genera riesgo para el cumplimiento de los objetivos del proyecto.

Respuesta de la Entidad:

Con respecto a esta observación la entidad responde que debido a que el contrato está en su periodo contractual el cual va hasta el 28 de diciembre de 2021 no se ha incurrido en ningún incumplimiento y a su vez, para la instalación y puesta en funcionamiento de estas PTAP es necesario una logística de campo que corresponde al transporte de materiales, y utensilios propios de cada sistema como su instalación y los respectivos análisis de agua cruda y tratada por la planta para su calibración, a su vez todas las labores de supervisión van encaminadas a la revisión de los entregables de los cuales se lleva un registro mes a mes.

Análisis de la respuesta:

Teniendo en cuenta que el período del oferente para dar cumplimiento al proyecto va hasta el 28 de diciembre de 2021, y debido a que el operador del proyecto puede entregar y poner en funcionamiento las PTAP contratadas en su totalidad, se retiran las connotaciones disciplinaria y fiscal. Sin embargo, siendo esta una situación que pone en riesgo los recursos invertidos en el proyecto, se mantiene con carácter administrativo, y la Contraloría verificará, una vez cumplido el plazo, el cabal cumplimiento de la construcción y correcto funcionamiento de las PTAP.

El Hallazgo se determina Administrativo.

Hallazgo Nro. 13. Veeduría Ciudadana Contrato 2174 de 2018 (A) - Gobernación del Cauca.

Clausula segunda del contrato 2174 de 2018: *“Obligaciones del operador Numeral 12: Realizar con el apoyo de la supervisión y la interventoría, la designación del comité de veeduría, del presente proyecto, el cual estará integrado por un representante de cada municipio”.*

Ley 850 de 2003. Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.

“Artículo 3. Procedimiento. Para efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, las organizaciones civiles o los ciudadanos procederán a elegir de una formula democrática a los veedores, luego elaborarán un documento o acta de constitución

en la cual conste el nombre de los integrantes, documento de identidad, el objeto de la vigilancia, nivel territorial, duración y lugar de residencia... la inscripción de este documento se realizará ante las personerías municipales o distritales o cámaras de comercio, quienes deberán llevar registro público de las veedurías inscritas en su jurisdicción”.

“Artículo 9. Principio de Transparencia. A fin de garantizar el ejercicio de los derechos, deberes, instrumentos y procedimientos consagrados en esta ley, la gestión del Estado y de las veedurías deberán asegurar el libre acceso de todas las personas a la información y documentación relativa a las actividades de interés colectivo de conformidad con lo dispuesto en esta ley y en las normas vigentes sobre la materia”.

La Fundación Alpina como operador del contrato, no cumplió a cabalidad con el procedimiento descrito en la Ley 850 de 2003 para la constitución de la veeduría ciudadana, debido a que no se realizó la inscripción en la Personería. Lo anterior, a causa de una inadecuada gestión, generando riesgo en el cumplimiento del principio de transparencia.

Respuesta de la Entidad:

Según documentos que se adjuntan, aportados por la FUNDACIÓN ALPINA como Operador y Ejecutor del contrato N0 2174 de 2028, se evidencia que la obligación pactada en la cláusula segunda, numeral 12 del citado negocio jurídico, se cumplió tal como fue acordado entre las partes.

Sin embargo, es pertinente aclarar, que, según la redacción de la mencionada cláusula contractual, producto de lo acordado entre las partes, se habla de “la designación del comité de veeduría, el cual estará integrado por un representante de cada municipio”, lo cual consideramos con todo respeto, que se trata de un comité especial y concreto de participación conformado por beneficiarios directos del proyecto, y es así como la FUNDACIÓN ALPINA, integra dicho Comité de Vigilancia en la ejecución del proyecto, con personas de los diferentes Municipios en donde se ejecutó el proyecto, tal como así lo hizo, según consta en 19 actas que allega.

Así mismo es elemental aclarar, que ésta clase de Comité de Veeduría Especial conformado en virtud a un acuerdo contractual, como mecanismo de participación en la vigilancia de la ejecución del proyecto que las mismas partes acordaron llamar COMITÉ DE VEEDURÍA, no estaría sujeta a los procedimientos indicados en la Ley 850 de 2003, y menos a su reconocimiento ante la Personería o Cámara de comercio, ya que las veedurías ciudadanas conformadas en virtud de la precitada Ley, gozan de un mayor espectro en cuanto a sus propósitos y objetivos, tal como se desprende del artículo 1 y 5 de la susodicha Ley; máxime cuando esta clase de

Veeduría nace por iniciativa propia de la comunidad quienes voluntariamente ELIGEN de forma democrática a sus veedores (Art. 3 Ley 850/2003), como ya se anotó para ejercer una actividad de fiscalización ciudadana a la gestión pública en general, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, lo cual guarda diferencia con el COMITÉ DE VEEDURIA que fue conformado solamente y de manera exclusiva para vigilar el proyecto materia del Contrato 2174 de 2018.

Por tanto, con la documentación que se anexa, aportada por la FUNDACIÓN ALPINA, ejecutora del Contrato, se da cumplimiento a lo pactado en la cláusula segunda, numeral 12 del Contrato 2174 de 2018. Se adjunta Oficio o Informe al respecto del Operador que ejecuto el Contrato y 19 actas que evidencian la integración del COMITÉ DE VEEDURIA.

Análisis de la respuesta:

En consideración de la CGR, el hallazgo se mantiene con connotación administrativa, retirando la disciplinaria, debido a que el ejercicio de veeduría se ha ejercido aun cuando no ha sido registrado ante la Personería.

El Hallazgo se determina Administrativo.

Hallazgo Nro. 14. Avance de la obra (D6) - Ministerio de Educación Nacional.

Ley 1474 de 2011.

Artículo 83. “Supervisión e interventoría contractual (...)”

“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 (...)”

Ley 734 DE 2002.

Artículo 34, Deberes. Num. 21. *“Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados”*

Manual operativo del encargo fiduciario:

“Es la herramienta que permita el cumplimiento de la finalidad del Patrimonio Autónomo del Fondo de Infraestructura Educativa FFIE (“PA FFIE”) constituido con los recursos transferidos del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa (“FFIE”) creado por el artículo 59 de la Ley 1753 de 2015.

3.2. Comité Técnico: Órgano que ejerce asesoría y asistencia técnica, jurídica y financiera, con el propósito particular de presentar las recomendaciones al Comité Fiduciario en los asuntos de su competencia. Este Comité se reunirá por lo menos una vez al mes y extraordinariamente cuando el Fideicomitente, el Gerente del FFIE o la Fiduciaria lo convoquen.

3.2.1 Funciones: i) Realizar el seguimiento periódico a la ejecución de las Obras, identificando los aspectos que generen dificultades, así como estableciendo las recomendaciones y advertencias que sobre el particular emitan los correspondientes interventores. Lo anterior, a efectos que se puedan plantear con la inmediatez debida las sugerencias del caso al Comité Fiduciario”.

En virtud del Contrato Marco de Obra No. 1380-39-2016, suscrito entre el Consorcio FFIE Alianza BBVA actuando única y exclusivamente como vocero y administrador del patrimonio autónomo del Fondo de Infraestructura Educativa – FFIE y consorcio Mota – Engil, cuyo objeto es *“(…) la elaboración de los diseños, estudios técnicos, así como la ejecución de las obras mediante las cuales se desarrollen los proyectos de infraestructura educativa requeridos por el PA-FFIE, en desarrollo del PNIE. Cada uno de los proyectos se adelantará bajo la modalidad de precio global fijo, de acuerdo con las especificaciones técnicas contenidas en el presente documento, en la propuesta presentada por el contratista en los TCC y sus adendas y en los Anexos del presente Contrato”.* El Consorcio FFIE Alianza BBVA, actuando única y exclusivamente como vocero y administrador del PA FFIE, de acuerdo con el pronunciamiento otorgado por el Comité Fiduciario, suscribió el 19 de junio de 2018, el Acuerdo de Obra No. 400097 para la construcción de la nueva sede Institución Educativa Núcleo Técnico Agropecuario Sede Principal ubicada en el Municipio de Corinto- Cauca por un valor inicial \$6.648.691.680.

El Comité Fiduciario del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa – FFIE-, como consecuencia de la Terminación Anticipada por Incumplimiento del Contrato Marco de Obra No. 1380-39-2016, comunicada el 10 de diciembre de 2019, reasignó el Acuerdo de Obra No. 400097 al Contratista de Obra Consorcio CCH 2019, mediante Contrato de Obra No. 1380-1230-2020 de 18 de marzo de 2020, con objeto de “La elaboración de los diseños y estudios técnicos, obtención

de licencias de construcción en cualquiera de sus modalidades y 7º licencias de urbanismo junto con los permisos y aprobaciones necesarias, así como la ejecución de las obras en la institución Educativa – IE NÚCLEO TÉCNICO AGROPECUARIO – SEDE PRINCIPAL, ubicada en Corinto DEPARTAMENTO DEL CAUCA, requeridos por el PA FFIE, en desarrollo del PNIE”, con un plazo de 13 meses y por \$8.548.850.000. Igualmente, le asignó como contratista de interventoría el Consorcio BAC UG-21 a través de contrato con el mismo número 1380-1230-2020.

Se observa que el proyecto, además de incrementar su valor pasando de \$6.648.691.680 a \$8.548.850.000 debido al incumplimiento del primer contratista; después de 12 meses su avance es de 20.5%. De acuerdo a los documentos allegados a este ente de control, el anterior contratista llevaba un avance de 11.03% hasta el 10 de diciembre de 2019, y el presente Contrato de Obra No. 1380-1230-2020, con acta de inicio fechada 18 de junio de 2020; a la fecha de la visita de la Contraloría General, 22 de junio de 2021 solo lleva un avance de 20,5%, lo cual denota debilidades en las gestiones que deben adelantar las entidades involucradas para la correcta la ejecución del proyecto, afectando los términos iniciales y aumentando el valor de los recursos invertidos.

Respuesta de la entidad:

En atención al avance de obra del 11.03%, indicado por el ente de control en la observación, aclaramos que corresponde a lo indicado por la interventoría Consorcio CCI en el informe final con corte al 14 de junio de 2019, sobre la ejecución del Acuerdo de Obra No. 400097 de 2018 suscrito con el Consorcio Mota Engil, por consiguiente, indicamos que el avance de 11.03% corresponde a las actividades preliminares de obra que fueron ejecutadas en el marco dicho contrato y que son: suministro e instalación de valla informativa, campamento de obra, cerramiento provisional de obra, localización y replanteo, como se detalla en el informe final de interventoría que se adjunta.

Ahora bien, luego de la terminación anticipada del Acuerdo de Obra No. 400097 del 2018 y la reasignación de la ejecución de la obra mediante contrato No. 1380-1230-2020 suscrito con el Consorcio CCH 2019, este nuevo contratista realizó el diagnóstico correspondiente e inició la ejecución de la obra, con lo cual a la fecha se tiene un avance del 31% frente a un programado del 45% con una diferencia del 14% teniendo como fecha de terminación el 6 de enero de 2022.

Por lo anterior informamos que, dado el atraso en la ejecución del proyecto evidenciado durante las visitas de obra realizadas por la supervisión, la UGFFIE mediante el oficio No FIE2021EE004044 del 06 de abril de 2021, manifestó la preocupación por los atrasos y solicitó a la Interventoría Consorcio UG BAC 21 la entrega del informe, acorde a la vigilancia que debe adelantar en la etapa de construcción con la finalidad de identificar un posible incumplimiento del contratista

de obra. Así mismo, la Interventoría en el cumplimiento de sus obligaciones ha requerido al contratista de obra mediante los siguientes oficios:

Mediante oficio No. 42539-1106-2021 del 12 de abril de 2021, la Interventoría le solicitó al contratista de obra la entrega del plan de contingencia teniendo en cuenta que la ejecución de la obra presenta un 7.35% de atraso y recomienda acciones para mejorar los rendimientos en la obra.

Mediante oficio No. 42539-1347-2021 del 22 de junio de 2021, la interventoría solicitó la actualización de los cronogramas de obra.

Mediante el oficio No. 42539-1372-2021 del 02 de julio de 2021, la Interventoría manifestó su preocupación por el rendimiento de las actividades en virtud del poco personal que se encuentra en obra y solicitó la implementación de las recomendaciones para optimización de los tiempos.

Mediante el oficio No. 42539-1445-2021 del 22 de julio de 2021, la Interventoría hace un nuevo requerimiento al contratista de obra en atención al bajo rendimiento en la ejecución de las actividades de obra evidenciando el aumento en el porcentaje de atraso y la omisión de las recomendaciones por parte del contratista de obra, por lo que solicitó el llamado a descargos al contratista de obra antes del inicio del proceso por presunto incumplimiento a su contrato.

Por consiguiente, no se han presentado debilidades en la supervisión y seguimiento del proyecto, toda vez que se han adelantado las acciones correspondientes, durante la ejecución del contrato suscrito con el Consorcio CCH 2019, por parte de la interventoría y la UG FFIE.

Vale la pena aclarar, que la Contraloría General de la República ha establecido hallazgos de carácter administrativo relacionados con la misma condición que se incluyó en esta observación, respecto de los cuales se han implementado ya las acciones de mejora que se encuentran reportadas en el respectivo Plan de Mejoramiento, cuya finalidad es reforzar los procesos de supervisión y seguimiento a los proyectos.

Así las cosas, de manera respetuosa se solicita se desestime la Observación No. 1 o en su defecto se retire la incidencia disciplinaria.

Análisis de la respuesta:

La observación se mantiene con la misma connotación disciplinaria atendiendo que la respuesta corrobora el atraso en la ejecución de la obra y se enfoca en describir las funciones de las Unidades de Gestión como *“estructuras autónomas e independientes sin personería, con personal técnico contratado por el patrimonio autónomo”* y también a que realizan el seguimiento periódico a la ejecución de cada proyecto contratado a través del Patrimonio Autónomo, conforme a los lineamientos

impartidos por la Junta Administradora del FFIE y del Gerente del FFIE. No obstante, atendiendo que la Junta Administradora del FFIE, presidida por el ministro de Educación, tiene entre sus funciones “2. Analizar los informes que presente la Gerencia de las Unidades de Gestión y la sociedad fiduciaria en relación con la ejecución de los recursos de los patrimonios autónomos, y adoptar las medidas o mecanismos de mejora correspondientes para que estos cumplan con la finalidad para la cual fueron constituidos”, se concluye que las gestiones que demuestran el seguimiento al proyecto de construcción de la nueva sede de la I.E Núcleo Técnico Agropecuario de Corinto Cauca se presentan de fecha abril de 2021 y posteriores, denotando la falta de seguimiento a un posible incumplimiento del manual operativo del encargo fiduciario y desdice de las funciones de las Unidades de Gestión y de la Junta Administradora del Fondo Cuenta FFIE, por lo cual se mantiene el hallazgo.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 15. Calidad de Obra Vereda Rio Negro Corinto (F2) (D7) - Instituto Nacional de Vías - INVIAS.

Ley 1474 de 2011.

Artículo 83. “Supervisión e interventoría contractual. (...) 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 (...)”

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

“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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares

que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”

Ley 734 de 2002

Artículo 48. Faltas gravísimas. Numeral 31. *“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”*

Manual de inspección visual de pavimentos rígidos del INVIAS.

El INVIAS celebró el contrato No. 495 de 2018 con la Federación Nacional de Cafeteros para mejoramiento, mantenimiento y/o rehabilitación de vías terciarias en el marco del OCAD Paz en el departamento del Cauca de conformidad con el Decreto Ley 1534 del 15 de septiembre de 2017 por \$13.026.230.311.

Para verificar el cumplimiento de la cantidad y calidad de las obras ejecutadas, se realizaron visitas técnicas durante los días 21 al 22 de junio de 2021 al Municipio de Corinto, encontrando lo siguiente:

En el recorrido por la placa huella construida en la vereda de Rio Negro en el municipio de Corinto se observaron fisuras transversales en elementos de la placa huella a lo largo del tramo de 200 metros. Igualmente, la falta de chafan en los bordillos frente al acceso de las viviendas y de juntas de contracción y de dilatación en el cambio de sección entre las losas de concreto y las riostras. El diseño y construcción de juntas evita la fisuración espontánea del concreto debido a retracción, gradientes térmicos, dilataciones, interrupciones del pavimento (paradas programadas, fin de concreto o fin del día o jornada de trabajo). El proceso constructivo de la placa huella de la Vereda de Rio Negro no garantiza la unión apropiada entre secciones fisuradas afectando la resistencia de las losas de concreto en estos sectores.

De acuerdo al recorrido realizado en el sitio de la obra y al manual de inspección visual de pavimentos rígidos del INVIAS se determinó, una afectación de 6.61m³ de concreto. Esto en el Acta No 16, de 01/08/2019 a 19/08/2019, corresponde al ítem no previsto “630. 4-2 Concreto con acelerante” y representa un valor de \$4.066.915, valor que se determinó multiplicando el volumen afectado por el valor unitario del ítem (6.61m³ x \$615.267/m³), el cual se considera un daño al patrimonio del estado.

Respuesta de la Entidad:

De manera atenta, le remito en el siguiente link de *One drive*, un informe rendido por el especialista de la Subdirección de Estudios e Innovación del INVIAS, respecto del proceso constructivo utilizado por la FNC, en el marco de la ejecución del contrato 495 de 2018.

https://inviasmy.sharepoint.com/:f/g/person/cbeltran_invias_gov_co/EoqV5dA53GBChL10Qi_pRCcBaaCSTRGUbvHureLM0vdEWA?e=PnZkP7

El informe concluye, que no existe ningún riesgo para la obra las fisuras presentadas en la misma y que estas obedecen a la naturaleza del proceso constructivo utilizado por la FNC. “La aparición de fisuras en pavimentos continuamente reforzados está ampliamente documentada por informes de la AASTHO1, la ACPA2, FHWA3 y, en Estados Unidos grandes avenidas son realizadas con dicha técnica, con la cual prima la funcionalidad del concreto por encima de la apariencia estética de las fisuras. La ACPA, por ejemplo, realiza las siguientes anotaciones sobre este tipo de pavimentos:

Los pavimentos de concreto continuamente reforzado (PCCR) es un tipo de pavimento de hormigón que no requiere juntas de contracción transversal. Se esperan grietas transversales en la losa, generalmente a intervalos de 1,5 a 6 pies (0,45 a 1,8 m). El PCCR está diseñado con suficiente acero de refuerzo embebido (aproximadamente 0,6-0,7% de la sección transversal) para que las grietas se mantengan juntas firmemente. Determinar un espacio apropiado entre las grietas es parte del proceso de diseño para este tipo de pavimento.

Los diseños de PCCR generalmente cuestan más que los diseños de los Pavimentos de Losas de Concreto con Juntas o que los Pavimentos de Concreto Reforzados con Juntas, inicialmente debido al aumento de las cantidades de acero. Sin embargo, pueden demostrar un rendimiento superior a largo plazo (la vida útil típica del diseño es de 30 a 40 años) y un menor costo efectivo. Varias agencias estatales de carreteras optan por utilizar diseños PCCR en sus corredores de tráfico urbano pesado donde el tráfico durante la vida útil del pavimento puede ser del orden de millones de repeticiones de carga equivalentes. CRCP también es un candidato para el repavimentado con concreto asfáltico debido a sus estrechos anchos de grietas y al mínimo movimiento vertical entre juntas adyacentes debido a la restricción del acero, que reduce la frecuencia y severidad de las grietas reflectantes.”

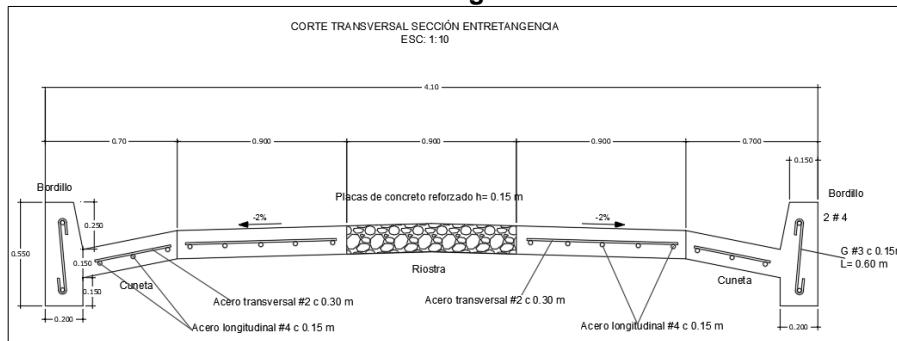
Análisis de la respuesta:

Observación No.1 Contrato No: 495 de 2018 Calidad de Obra Vereda Rio Negro Corinto, se MANTIENE con las mismas connotaciones atendiendo que el estudio es del 19 de abril de 2021 y su objetivo era “Realizar reconocimiento de las causas de las fisuras y establecer si existe posible daño prematuro reportado por la Contraloría General de la Nacional según observaciones realizadas por dicha entidad a través de Auditoría de -Cumplimiento AT 75-2020 según oficio 2020EE0063350 remitido a la Dirección General de INVIAS”

Sin embargo, se analizó dicha respuesta y se concluye que el ancho de la placa de concreto de rodadura donde se identifican las fisuras es de 90cm y su espesor de

15 cm lo cual da un área de 1350cm² y según el diseño hay varillas #4 cada 15cm esto es 7,74cm² en la sección, que da una cuantía de 0.57% (7,74/1350), inferior a lo establecido en los estudios para que las grietas se mantengan juntas firmemente (0.6 %– 0.7%), contradiciendo la respuesta. Así mismo, la distancia entre grietas varía entre 0.38 m a 2.70 m.

Imagen No.1



De otro lado, se evidenció que las longitudes de construcción son de aproximadamente 10m, pero en sitios donde se hicieron juntas de contracción y de dilatación en el cambio de sección entre las losas de concreto y las riostras no se observan fisuraciones, tal es el caso de la placa huella construida en la Vereda Loma Gruesa en el municipio de Jambaló, del mismo contrato, como se observa en la imagen.

Imagen No. 2

**Fotografía en visita realizada al municipio de Jambaló,
vereda Loma Gruesa el día 23 de junio de 2021.
Contrato 495 de 2018.**



Fuente: Fotografía en visita realizada al municipio de Jambaló, vereda Loma Gruesa el día 23 de junio de 2021, contrato 495 de 2018.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.

Hallazgo Nro. 16. Oportunidad en Registros del SECOP (D8) - Municipio de Florida, Valle del Cauca.

La Constitución Política establece:

“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” dispuso en su artículo 3 que: “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”. Así mismo en el artículo 51 estableció: “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 734 de 2002, numeral 1 del artículo 34: *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.*

La 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” dispuso sobre la publicidad de los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, lo siguiente:*

“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, podrán 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.”

“Lo anterior, sin perjuicio de las publicaciones previstas en el numeral 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993. Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual: (...) b) Servirá de punto único de ingreso de información y de generación de reportes para las entidades estatales y la ciudadanía”.

La 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.”*, estableció *“Artículo 2°. Principio de máxima publicidad para titular universal. Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley.”*, en el artículo 3°. *“Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. (...)”*, en el Artículo

11. (...) *“Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva (...) Literal g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones”* (subrayado fuera de texto).

El Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.1.7.1. dispone: *“...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.*

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente Decreto...”

Con el fin de verificar el cumplimiento normativo dispuesto sobre la publicación de la información contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, en este caso SECOP I, al igual que el cumplimiento de los principios de publicidad y transparencia, por parte el Municipio de Florida, contratante sobre los Contratos de obra Pública No. 3-1.01.022 de 2018, Contrato de Obra Pública No 3-1.01.002 de 2019. Contrato de Interventoría No. 3-1.03.003 de 2018 y Contrato de Interventoría No. 3-1.03.002 de 2019; se procedió a realizar consulta de los siguientes procesos en el SECOP I, el día 01 julio 2021.

Con ocasión de la verificación efectuada a los registros correspondientes al Contrato de Obra No. 3-1.01.002 de 2019, Contrato de Obra No. 3-1-01.022 de 2018, en el SECOP I, se pudo determinar:

A. Los Documentos correspondientes al cierre post contractual) de los contratos mencionados, no fueron publicados en la plataforma SECOP (la norma ordena que su publicación deba efectuarse dentro de los 3 días siguientes a su expedición).

1 página web SECOP I: <https://www.colombiacompra.gov.co/secop/secop-i>

Lo anterior se presenta por una práctica deficiente de seguimiento al registro en el SECOP, lo que denota debilidades en la supervisión contractual y de control interno, ocasionando dificultades en la consulta oportuna y adecuada de los documentos contractuales por parte de los interesados, limitando la aplicación de los principios de publicidad y transparencia debidas en las actuaciones administrativas.

Respuesta de la Entidad:

La Entidad acepta la observación y procede a actualizar los registros en el SECOP. Aduce causal de insuficiencia de personal para lograr cumplir oportunamente los requerimientos de este tipo.

Análisis de la respuesta:

El hallazgo mantiene su presunta incidencia disciplinaria, ya que, a pesar de las causas expresadas por el ente territorial, la exigencia normativa no fue realizada con oportunidad, lo que pone en riesgo la divulgación, transparencia y difusión de los procesos contractuales.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 17. Avance del Proyecto (D9) - Fondo Colombia en Paz - FCP.

Proyecto 2019-2520003892. Contrato 792 de 2020.

La Constitución Política establece:

“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 734 de 2002. Numeral 2 del Artículo 34: *“2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función”.*

El Fondo Colombia En Paz aprobó el Proyecto 2019-2520003892 denominado *“Valle Rural Productivo y Sostenible, Esquemas alternativos de conservación y fortalecimiento agroindustrial en la producción limpia del plátano banano y sistemas silvopastoriles en zona rural del municipio de Florida Valle del Cauca”* y designó mediante Contrato 792 de 2020 como ejecutor a la Fundación Caicedo González Riopaila Castilla, para beneficiar a 68 productores de plátano y banano, al igual que la implementación de las 250 hectáreas del componente ambiental con 96 familias en predios del Resguardo Indígena Triunfo Cristal Páez.

Evaluated el avance del proyecto a la fecha de este informe, es del cero por ciento (0%), cuando ya debería estar completado en su totalidad, debido a una inadecuada gestión por parte del Fondo Colombia en Paz y el contratista afectando el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios y poniendo en riesgo el financiamiento del proyecto, ya que el giro de los recursos se realizó con apreciación de costos a 2019.

Respuesta de la Entidad:

No se obtuvo respuesta por parte de la entidad, por lo tanto, no fue posible desvirtuar lo comunicado por la CGR.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.3 SUBREGIÓN SUR DEL TOLIMA

La Subregión del Sur del Tolima se conformó para la aplicación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) creados en el Decreto Ley 893 de 2017 y está integrada por los municipios de Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco

En la subregión se suscribieron cuatro (4) Pactos Municipales para la Transformación Regional (PMTR) entre el 13 de julio al 26 de julio de 2018, los cuales determinaron los planes de acción para atender las necesidades de las comunidades afectadas en 44 iniciativas que fueron recopiladas en el Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR) de la subregión.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto Ley 893 de 2017, que le asigna a la Agencia de Renovación del Territorio (ART) la coordinación de la estructuración y ejecución de los proyectos de dichos planes y el seguimiento a los PDET de los PDET, se le requirió para que suministrara la información contractual adelantada en desarrollo de los proyectos y las iniciativas propuestas, así como identificar los recursos invertidos en la Subregión Tolima durante las vigencias 2019 y 2020. En igual sentido, se ofició a las entidades involucradas en la ejecución de los PDET como son: Fondo Colombia en Paz y las alcaldías de los municipios que conforman la Subregión.

De acuerdo con los objetivos definidos en la Actuación Especial de Fiscalización, se consideró emplear un muestreo con enfoque cualitativo, aplicado a la contratación asociada a los proyectos, los siguientes criterios selección:

1. Contratos suscritos en el marco de los PDET, por la ART y Municipios que hacen parte de la Subregión La Macarena, así como el departamento del Meta.
2. Ejecutor de los Contratos
3. Contratos financiados con recursos del Sistema General de Regalías y Presupuesto General de la Nación.
4. Contratos asociados al PDET que se encuentren en fase terminados o en un porcentaje significativo de ejecución.
5. De los ocho (8) pilares propuestos en los PDET, se tuvieron en cuenta los siguientes:
 - Pilar 2. Infraestructura y adecuación de tierras.
 - Pilar 5. Vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural.
 - Pilar 6. Reactivación económica y producción agropecuaria.

De la información aportada por las entidades territoriales y por la Agencia de Renovación de Territorio, se identificaron 8 contratos por \$19.004.456.356, como asociados a los PDET que se encuentren en fase terminados o en un porcentaje significativo de ejecución financiados con recursos del Sistema General de Regalías y Presupuesto General de la Nación; se tomó como muestra para su evaluación el 100% de los contratos, de los cuales siete (7) contratos corresponden al pilar de “Infraestructura y adecuación de tierras” comprendiendo obras de mejoramiento de vías terciarias, placas huellas y construcción de Alcantarillas y un (1) contrato ligado al pilar de “reactivación económica y Producción Agropecuaria”. En relación con los recursos públicos involucrados, dos (2) contratos devienen de la fuente Fondo Colombia en Paz, dos (2) de OCAD Paz, dos (2) de Regalías, uno (1) de recursos de la ART y uno (1) del Presupuesto General de la Nación.

Ante las dificultades de orden público que se presentaron en los municipios de la Subregión y en las zonas rurales donde se ejecutaron las obras, solo fue posible evaluar los contratos seleccionados, desde el punto de vista documental y

únicamente se desarrolló visita técnica a las obras del contrato 649 de 2019 en la zona rural del Municipio de Ataco.

A partir de la revisión se evidenciaron inconsistencias en el contrato 218 de 2020 de Ataco, en el contrato 161 de 2020 del Fondo Colombia en Paz, en los contratos LP 004 de 2019, CMA 001 de 2019, LP 001 de 2017 y en el convenio SC 0052 de 2017 de Planadas, relacionadas con el ingreso incompleto de la información y la falta de actualización de manera permanente y oportuna en la publicación de los documentos contractuales en el SECOP, aspectos que afectan el principio de publicidad.

Igualmente, se presentaron situaciones de falta de entrega de la información o información incompleta relacionadas con el Contrato 649 de 2019 y el contrato 218 del 2020 por parte del Municipio de Ataco que afectaron el debido ejercicio del Control Fiscal en la Actuación Especial de Fiscalización y que conllevaron a la solicitud de inicio de Procesos Administrativos Sancionatorios Fiscales.

Otros aspectos a considerar son el atraso significativo en la ejecución contractual frente al plazo en los contratos 649 de 2019 y 218 de 2020 del Municipio de Ataco, situaciones que denotan una afectación a los principios de la contratación y de la función administrativa de eficiencia, eficacia, economía; así como deficiencias de planeación contractual relacionadas con los diseños y duplicidad de obras previamente contratadas.

Hallazgo Nro. 18. Publicidad y registro en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP -. Municipio de Ataco, Tolima – Contrato 218 del 2020 (D10)

La Constitución Política establece:

“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.”

El artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 señala: *“(…) 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, podrán tener lugar por medios electrónicos.

...Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual: ...c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos...”

El Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.1.7.1. dispone: *“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.*

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente Decreto...”

La Ley 87 de 1993, artículo 2 establece: *“...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: ...e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros...”*

La Ley 734 de 2002. artículo 34 dispone: *“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...”

En el municipio de Ataco, el ingreso de la información y la publicación de los documentos en el SECOP en el proceso contractual, que dio origen a la suscripción del contrato de obra Civil 218 del 6 de agosto de 2020 cuyo objeto es *“Mejoramiento de vías terciarias en el Municipio PDET Ataco, en el marco de la implementación del acuerdo final para la paz a nivel nacional”*, es incompleto, no se actualiza de

manera permanente y oportuna y no se puede establecer el estado actual de los mismos, toda vez que el último registro es del 30 de julio de 2020 correspondiente a la resolución de adjudicación como se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla No. 10
Resumen de la información que reposa en el SECOP contrato 218 de 2020

VIGENCIA	No. DE CONTRATO	OBJETO	MUNICIPIO	VALOR	FECHA ÚLTIMO HITO
2020	218	Mejoramiento de vías terciarias en el Municipio PDET Ataco, en el marco de la implementación del acuerdo final para la paz a nivel nacional	ATACO	\$1.047.806.127,09	30-07-2020 RESOLUCION DE ADJUDICACIÓN

Elaboró Equipo de Trabajo Gerencia Tolima

La falta de actualización permanente y oportuna de la información contractual en el SECOP se debe a debilidades en los mecanismos de control y seguimiento a los procesos administrativos y contractuales, situación que presuntamente contraviene el principio constitucional de publicidad de la función administrativa y priva a la ciudadanía del conocimiento de las actuaciones contractuales.

Respuesta de la Entidad:

En Oficio 685 suscrito por el alcalde Municipal de Ataco, recibido el 21 de agosto de 2021 a las 8:26 PM mediante correo electrónico proveniente de la cuenta contratacion@ataco-tolima.gov.co, indica:

“... solicito sea aprobada prórroga para dar oportuna y clara respuesta a las observaciones realizadas por su persona en los oficios 2021EE0129778 Y 2021EE0129556 fechados del 12 de agosto de 2021; los cuales fueron enviados a correos Institucionales de la Alcaldía Municipal de Ataco, pero estos no se pudieron visibilizar a tiempo debido a que desde la semana pasada se tienen problemas técnicos por mantenimiento a dicho software...”

Análisis Respuesta de la Entidad:

La Alcaldía de Ataco Tolima no dio respuesta a las observaciones comunicadas en el oficio del 12 de agosto de 2021 con radicado SIGEDOC 2021EE0129778, habiendo dispuesto de cinco (5) días hábiles para su contestación, los cuales vencían el 20 de agosto de 2021. En forma extemporánea, el 21 de agosto de 2021 el alcalde de Ataco presenta una solicitud de prórroga, argumentando no haber visto los correos por problemas técnicos de software; petición a la cual no se accedió por

parte del Supervisor de la Actuación Especial de Fiscalización PDET de la Contraloría delegada Sector Agropecuario, en razón a que la Actuación Especial de Fiscalización termina el 27 de agosto 2021.

Ante la falta de respuesta o contra argumentación sustentable por parte de la Entidad Municipal a la observación, se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por la afectación al deber funcional por parte del Municipio al no cumplir los principios de transparencia y publicidad.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 19. Entrega información Contrato Nro. 218 del 2020 (PASF.1)

El Decreto Ley 403 del 2020, artículo 78 dispone: *“El Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal es de naturaleza especial, propende por el debido ejercicio de la vigilancia y el control fiscal, la protección del patrimonio público y el cumplimiento de los principios constitucionales y legales del control y la gestión fiscal...”*

El Artículo 81 ibidem señala: *“...Serán sancionables las siguientes conductas: ...h) Omitir o no suministrar oportunamente las informaciones solicitadas por los órganos de control incluyendo aquellas requeridas en el procedimiento de cobro coactivo...*

...k) No atender los requerimientos o solicitud de documentos, libros registrados, contabilidad o información en el marco de ejercicios de vigilancia y control fiscal, de las indagaciones preliminares o procesos de responsabilidad fiscal. La sanción para esta conducta también aplicará en tratándose de contratistas, proveedores, interventores y en general a las personas que hayan participado, determinado, coadyuvado, colaborado o hayan conocido los hechos objeto de investigación...”

El 11 de mayo de 2021 la Contraloría General de la República solicitó, en el término de cinco (5) días, a la Alcaldía Municipal de Ataco información del contrato 218 de 2020 mediante el oficio con radicado SIGEDOC 2021EE0074531; el 19 de mayo de 2021, se cumplió el plazo sin tener respuesta; el 27 de mayo de 2021 la CGR remitió segundo oficio de solicitud con radicado 2021EE0084804, obteniéndose respuesta incompleta de la información mediante correo electrónico de fecha 29 de mayo de 2021, faltando los siguientes documentos:

Tabla No. 11
Información sin entregar por el Municipio de Ataco en el contrato 218 de 2020

Información requerida	Información faltante
Actas de inicio, prórrogas, suspensiones y reinicios de los contratos de obra e interventoría (incluir soportes y las justificaciones técnicas).	No se allegó los soportes y las justificaciones de las actas aclaratorias, de suspensiones y reinicios

Actas de pagos parciales y final en archivo digital editable (archivo Excel) y en Pdf con las respectivas firmas, con las memorias de cantidades de obra aceptadas y pagadas por la interventoría, y copia de los soportes de egreso del pago al contratista de obra (incluir los comprobantes de egreso).	No se aportó ninguna acta parcial de obra pese a que la obra lleva más de cinco meses de ejecución, así como tampoco las memorias de cantidades de obra aceptadas por la interventoría; así aún no se hubiere efectuado los pagos. Si bien se aportó el comprobante de egreso del anticipo, no se han allegado las actas parciales de obra donde se ha amortizado
Bitácora y registro fotográfico de la ejecución de la obra.	No se allegó la información solicitada
Actas de comités y/o seguimiento técnico de la obra.	No se allegó la información solicitada
Informes mensuales y final del interventor, supervisor, contratista de obra; con copia de ensayos de laboratorio realizados y certificados de calidad de los materiales utilizados en obra.	No se allegó la información solicitada
Informes de visitas al sitio de las obras realizadas por parte de la supervisión.	No se allegó la información solicitada
Planos récord de las obras finalmente construidas en archivo digital editable (Autocad) y copia física en formato pdf suscrita por los responsables.	No se allegó la información solicitada
Georreferenciación de las obras.	No se allegó la información solicitada
Documentos de designación y/o cambio del supervisor, a lo largo del desarrollo de cada uno de los contratos de obra e interventoría en mención.	No se allegó la información solicitada
Manuales de contratación y supervisión para los periodos aplicables a los contratos en mención	No se allegó la información solicitada
Subcontratos con terceros de obras o cantidades celebrados para la ejecución de las obras del contrato principal con sus soportes técnicos y pagos, así como los contratos o subcontratos derivados de los proyectos a ejecutar del contrato principal con sus respectivos soportes técnicos y pagos, entre otros.	No se allegó la información solicitada

Fuente: Oficio del 22 de junio de 2021 radicado SIGEDOC 2021EE0095335
Elaboró Equipo de Trabajo Gerencia Tolima

Por tercera vez se le reiteró la solicitud de información, el 22 de junio de 2021 mediante oficio con radicado 2021EE0095335 para dar respuesta en el término de un (1) día, recibándose los documentos faltantes en forma extemporánea en la contestación mediante correo electrónico el 1 de julio de 2021.

Lo anterior debido a la falta de control, seguimiento, diligenciamiento y atención a las solicitudes de información contractual de la Contraloría General de la República, lo que generó afectación al debido ejercicio del Control Fiscal en la Actuación Especial de Fiscalización a los recursos públicos de la contratación de los PDET Subregión Tolima; en consecuencia, se solicitará el inicio del Proceso Administrativo sancionatorio Fiscal.

Respuesta de la Entidad:

En Oficio 685 suscrito por el alcalde Municipal de Ataco, recibido el 21 de agosto de 2021 a las 8:26 PM mediante correo electrónico proveniente de la cuenta contratacion@ataco-tolima.gov.co, indica:

“... solicito sea aprobada prórroga para dar oportuna y clara respuesta a las observaciones realizadas por su persona en los oficios 2021EE0129778 Y 2021EE0129556 fechados del 12 de agosto de 2021; los cuales fueron enviados a correos Institucionales de la Alcaldía Municipal de Ataco, pero estos no se pudieron visibilizar a tiempo debido a que desde la semana pasada se tienen problemas técnicos por mantenimiento a dicho software...”

Análisis Respuesta de la Entidad:

La Alcaldía de Ataco Tolima no dio respuesta a las observaciones comunicadas en el oficio del 12 de agosto de 2021 con radicado SIGEDOC 2021EE0129778, habiendo dispuesto de cinco (5) días hábiles para su contestación, los cuales vencían el 20 de agosto de 2021.

En forma extemporánea, el 21 de agosto de 2021 el Alcalde de Ataco presenta una solicitud de prórroga, argumentando no haber visto los correos por problemas técnicos de software; petición a la cual no se accedió por parte del Supervisor de la Actuación Especial de Fiscalización PDET de la Contraloría Delegada Sector Agropecuario, en razón a que la Actuación Especial de Fiscalización termina el 27 de agosto 2021 y, por tanto, para esa fecha se tiene prevista la entrega del informe final por parte del Equipo de Trabajo de esta Actuación.

Ante la falta de respuesta o contraargumentación sustentable por parte de la Entidad Municipal a la observación, se valida como hallazgo en los mismos términos e incidencias que fue comunicada.

Hallazgo con solicitud de Proceso Administrativo Sancionatorio -PASF-.

Hallazgo Nro. 20. Etapas precontractual y contractual del Contrato 218 del 2020 (D11) (P1)

El Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.2.1.1. establece: *“Estudios y documentos previos. (Modificado por el artículo 1 del Decreto 399 del 13 de abril de 2021).*

Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos 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 presupuestales en la estimación de aquellos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración...”

La Ley 1474 de 2011, Artículo 91 prescribe: “...En los contratos de obra, concesión, salud, o los que se realicen por licitación pública, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato correspondiente, salvo que el contrato sea de menor o mínima cuantía...”

La Ley 80 de 1993, artículo 25 dispone: “...Del principio de Economía. En virtud de este principio:

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

...7. 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. (Numeral modificado por el artículo 87 de la 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...”

El municipio de Ataco suscribió el contrato de obra civil 218 del 6 de agosto de 2020 por \$1.047.806.127,09 con el objeto de adelantar “*Mejoramiento de vías terciarias en el Municipio PDET Ataco, en el marco de la implementación del acuerdo final para la paz a nivel nacional*”; el contrato tiene un plazo seis (6) meses, el cual inició el 13 de octubre de 2020 y al 14 de junio de 2021 se ha ejecutado un periodo de cinco (5) meses 10 días, presentando diversas actas de suspensión y reinicio como se detalla a seguir:

1. Acta de suspensión 01 del 1 de diciembre de 2020, motivada en las lluvias y la confluencia de tramos similares con el contrato 649 de 2019;
2. Acta de ampliación de suspensión 1 del 4 de enero de 2021, que prorroga la suspensión hasta el 31 de enero de 2021;
3. Acta de reinicio 1 del 1 de febrero 2021, se indica que el contrato va hasta el 12 de junio de 2021;
4. Acta de suspensión 2 del 23 de mayo de 2021, sustentada en eventos climatológicos y el paro nacional; se propone suspensión hasta el 14 de junio de 2021.

Como consta en el informe de la interventoría de 1 al 22 de mayo de 2021, al reinicio de la segunda suspensión, el 14 de junio de 2021, el contrato presenta un avance solamente del 8,9% faltando veinte (20) días para terminar la ejecución contractual; es decir, que al 5 de julio de 2021 se cumplió el plazo contractual y la obra se encontraba inconclusa.

El retraso en la ejecución contractual se evidencia en el informe de Interventoría 8, que señala el poco desarrollo contractual cuando describe que el objeto del contrato comprende tres (3) tramos de vía de Ataco a intervenir: 1.- La Hamaca - Agua Fría - Nueva Reforma; 2.- Paujil - El Brillante - Darién - Campo Hermoso - El Cairo - Sinaí; y 3.- Pomarroso – Cambrín; y solo en el primer tramo se ha realizado 5 alcantarillas de ocho programadas, quedando pendiente tres (3) alcantarillas, cuatro (4) badenes y una (1) placa huella; los tramos 2 y 3 no han sido aún intervenidos. Además, la interventoría advierte, que al contratista se le ha reiterado en varias oportunidades dar inicio a las actividades de las obras en los tramos 2 y 3, lo que no ha acontecido.

Igualmente, el contrato 218 de 2020 ha presentado inconsistencias que evidencian deficiencias en su planeación contractual como:

- 1.- En el tramo 1 La Hamaca - Agua Fría - Nueva Reforma, se presentó duplicidad de sectores a intervenir con el contrato previo 649 de 2019, como consta en el acta de comité de obra 02 del 27 de noviembre de 2020; lo que conllevó a la elaboración

de acta aclaratoria No. 1 de fecha 01 de febrero de 2021, fijando nuevos sectores a intervenir.

2.- En la minuta contractual no se estableció en la Cláusula Quinta “*Forma de pago e Imputación presupuesta*” la obligación de suscribir contrato de administración fiduciaria para el manejo del anticipo, como se definió en el literal D de los estudios previos.

Lo anterior debido a deficiencias en la planeación contractual, en la suscripción del contrato y la falta de control y seguimiento en la ejecución contractual por parte del Ente Territorial y la supervisión, lo que puede generar indebida gestión de los recursos públicos.

Las irregularidades descritas van en contravía de los principios esenciales de la contratación y de la función administrativa, en particular los de eficiencia, eficacia, economía, contemplados en el Decreto Ley 403 de 2020 aplicables al municipio de Ataco y de las disposiciones del Estatuto de Contratación Estatal que obligan a constituir fiducia para el manejo del anticipo.

Igualmente, se puede establecer la inobservancia de las obligaciones contractuales por parte del ejecutor de la obra, la falta de control y seguimiento por parte de la interventoría y de la supervisión del contrato, situación que ha generado demoras en la terminación y entrega efectiva de las obras.

Con las inconsistencias detectadas se denota la ineficacia en la gestión realizada por parte del municipio de Ataco, orientada a la ejecución del proyecto, a la realización de gestiones administrativas efectivas que conlleven a la entrega en oportunidad de la infraestructura vial y al incumplimiento de las obligaciones del contratista de obra, especialmente lo establecido en las cláusulas Primera y Sexta del contrato 218 de 2020, en lo referente al cumplimiento de los tiempos estipulados y la ejecución de la totalidad de la cantidades de obra contratadas.

La no entrega oportuna del proyecto de mejoramiento de las vías terciarias genera un impacto negativo a nivel social y económico a las comunidades rurales de los sectores de La Hamaca, Agua Fría, Nueva Reforma, Paujil, El Brillante, Darién, Campo Hermoso, El Cairo, Sinaí, Pomarroso y Cambrín del Municipio de Ataco, por tratarse de obras dirigidas a población beneficiaria de proyectos dentro de la implementación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto.

Respuesta de la Entidad:

En Oficio 685 suscrito por el Alcalde Municipal de Ataco, recibido el 21 de agosto de 2021 a las 8:26 PM mediante correo electrónico proveniente de la cuenta

contratacion@ataco-tolima.gov.co, indica: “... solicito sea aprobada prórroga para dar oportuna y clara respuesta a las observaciones realizadas por su persona en los oficios 2021EE0129778 Y 2021EE0129556 fechados del 12 de agosto de 2021; los cuales fueron enviados a correos Institucionales de la Alcaldía Municipal de Ataco, pero estos no se pudieron visibilizar a tiempo debido a que desde la semana pasada se tienen problemas técnicos por mantenimiento a dicho software...”

Análisis Respuesta de la Entidad:

La Alcaldía de Ataco Tolima no dio respuesta a las observaciones comunicadas en el oficio del 12 de agosto de 2021 con radicado SIGEDOC 2021EE0129778, habiendo dispuesto de cinco (5) días hábiles para su contestación, los cuales vencían el 20 de agosto de 2021.

En forma extemporánea, el 21 de agosto de 2021 el Alcalde de Ataco presenta una solicitud de prórroga, argumentando no haber visto los correos por problemas técnicos de software; petición a la cual no se accedió por parte del Supervisor de la Actuación Especial de Fiscalización PDET de la Contraloría Delegada Sector Agropecuario, en razón a que la Actuación Especial de Fiscalización termina el 27 de agosto 2021 y, por tanto, para esa fecha se tiene prevista la entrega del informe final por parte del Equipo de Trabajo de esta Actuación.

Por lo tanto, ante la falta de respuesta o contraargumentación sustentable por parte de la Entidad Municipal a la observación se valida como hallazgo en los mismos términos e incidencias que fue comunicada.

Hallazgo con presunta incidencia penal y disciplinaria, teniendo en cuenta las deficiencias en la planeación del contrato, la no constitución de la fiducia, lo cual vulnera presuntamente uno de los bienes jurídicos tutelados a favor de la administración pública, en relación con la celebración de contratos con el lleno de los requisitos legales correspondientes.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia penal y disciplinaria.

Hallazgo Nro. 21. Entrega información Contrato 649 del 2019, Municipio de Ataco-Tolima (PASF.2).



El Decreto Ley 403 del 2020, Artículo 78 dispone: “...El Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal es de naturaleza especial, propende por el debido ejercicio de la vigilancia y el control fiscal, la protección del patrimonio público y el cumplimiento de los principios constitucionales y legales del control y la gestión fiscal...”

El artículo 81 ibidem señala: “...Serán sancionables las siguientes conductas: ...h) Omitir o no suministrar oportunamente las informaciones solicitadas por los órganos de control incluyendo aquellas requeridas en el procedimiento de cobro coactivo...

...k) No atender los requerimientos o solicitud de documentos, libros registrados, contabilidad o información en el marco de ejercicios de vigilancia y control fiscal, de las indagaciones preliminares o procesos de responsabilidad fiscal. La sanción para esta conducta también aplicará en tratándose de contratistas, proveedores, interventores y en general a las personas que hayan participado, determinado, coadyuvado, colaborado o hayan conocido los hechos objeto de investigación...”

El 12 de mayo de 2021, la Contraloría General de la República solicitó en el término de cinco (5) días a la Alcaldía Municipal de Ataco información del contrato 649 de 2019 mediante el oficio de 11 de mayo de 2021, con radicado SIGEDOC 2021EE0074531; el 19 de mayo de 2021, se cumplió el plazo sin tener respuesta; el 27 de mayo de 2021 se remitió segundo oficio de solicitud con radicado 2021EE0084804, obteniéndose respuesta incompleta de la información mediante correo electrónico de 29 de mayo de 2021; el 17 de junio de 2021 se le reiteró por tercera vez la solicitud mediante oficio de fecha 16 junio de 2021 con radicado 2021EE0095307, sin obtenerse la información requerida faltante, que consiste en:

Tabla No. 12
Información sin entregar por el Municipio de Ataco en el contrato 649 de 2019

Información requerida	Información faltante
1. De la etapa de estructuración: Registros en donde se identificó y priorizó el proyecto por todos los participantes (FCP, ART, Entidades territoriales, comunidad, etc.), Estudio de factibilidad, Ficha técnica, Validación de la iniciativa y toda la documentación referente al proceso de estructuración de la iniciativa.	No se allegó la información solicitada.
2. Estudios y diseños de las obras construidas, planos, presupuestos, cronograma, análisis de precios unitarios, especificaciones técnicas, permisos, licencias	No se allegaron los estudios, los planos se encuentran escaneados y no son legibles. Nota: El 12 de junio de 2021, se allegaron desde el correo electrónico secobras@ataco-tolima.gov.co los siguientes archivos:  <u>U224-ATACO-132-21 MPIO Entrega Diseños.rar</u>  <u>U224-ATACO-131-21 Rev planos DG def V.1.zip</u>
6. Contrato de obra con sus modificaciones (incluir justificaciones y soportes).	No se allegó la justificación del acta modificatoria No.1 de fecha 10 de noviembre de 2020, mayores y menores cantidades de obra.

9. Garantías de los contratos de obra e interventoría con las aprobaciones correspondientes.	No se allegó la póliza inicial del contrato de obra, ni la actualización de cada una de suspensiones y prórrogas, así como de sus respectivas aprobaciones.
11. Actas de pagos parciales y final en archivo digital editable (archivo Excel) y en PDF con las respectivas firmas, con las memorias de cantidades de obra aceptadas y pagadas por la interventoría, y copia de los soportes de egreso del pago al contratista de obra (incluir los comprobantes de egreso).	Las memorias de cantidades de obra que soportan cada una de las actas parciales en algunos casos no son legibles, se requiere el archivo en Excel de las mismas. Por otra parte, en el acta parcial No 2 de fecha 20 de noviembre de 2020, se canceló el ítem “ <i>complementación y ajuste de estudios y diseños</i> ”, los cuales tampoco fueron allegados, por lo tanto, se solicita copia de los mismos en medio digital y en formato DWG.
16. Informes mensuales y final del interventor, supervisor, contratista de obra; con copia de ensayos de laboratorio realizados y certificados de calidad de los materiales utilizados en obra.	<p>No se allegaron los informes para los siguientes periodos:</p> <p>Informes de supervisión:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Del 26 de mayo de 2020 al 30 de octubre de 2020 • Del 26 de febrero de 2021 a la fecha. <p>Informes de interventoría:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Del 26 de mayo de 2020 al 31 de octubre de 2020. • Del 1 de diciembre de 2020 al 31 de enero de 2021. • Del 1 de marzo de 2021 a la fecha. <p>Contratista de obra:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Del 26 de febrero de 2021 a la fecha.
17. Informes de visitas al sitio de las obras realizadas por parte de la supervisión.	No se allegó la información solicitada.
22. Documentos de designación y/o cambio del supervisor, a lo largo del desarrollo de cada uno de los contratos de obra e interventoría en mención.	No se allegó la información solicitada, referente a los supervisores del contrato de interventoría, ni a los cambios de supervisor de obra a lo largo del desarrollo del contrato de obra No. 649 de 2019.

Fuente: Oficio del 16 de junio de 2021 radicado SIGEDOC 2021EE0095307.

Elaboró Equipo auditor Gerencia Tolima

Lo anterior evidencia la falta de control, seguimiento, diligenciamiento y atención a las solicitudes de información contractual de la Contraloría General de la República, lo que generó afectación al debido ejercicio del Control Fiscal en la Actuación Especial de Fiscalización a los recursos públicos de la contratación de los PDET Subregión Tolima; en consecuencia, se solicitará el inicio del Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal.

Respuesta de la Entidad:

El municipio de Ataco, allegó extemporáneamente oficio 685, de fecha 21 de agosto de 2021, solicitando prórroga a los radicados 2021EE0129778 y 2021EE0129556 de fecha 12 de agosto de 2021; aduciendo que los mismos “...no se pudieron visibilizar a tiempo debido a que desde la semana pasada se tienen problemas técnicos por mantenimiento a dicho software...”

Conclusión sobre Respuesta de la Entidad:

El Supervisor ACES PDET, mediante correo electrónico de fecha 23 de agosto de 2021, le informó al alcalde municipal de Ataco que la petición no podía ser atendida favorablemente, en razón a que la Actuación Especial De Fiscalización termina el 27 de agosto y por tanto, para esa fecha debe salir el informe final de la misma, que por otro lado, el correo se envió también a otros destinatarios de la alcaldía, con la anotación de que se informara al alcalde y a la secretaria jurídica de forma urgente; que estos correos tuvieron normal recibo por parte del destinatario secobras@ataco-tolima.gov.co y la fecha de envío fue el 12 de agosto de 2021 a las 4:00 pm y a las 4:26 pm. y finaliza solicitándole el envío inmediato de la respuesta a las observaciones citadas en los oficios respectivos.

En razón a que no se obtuvo respuesta por parte del municipio de Ataco en el plazo establecido, que permitiera desvirtuar lo evidenciado por la Contraloría General de la República. Adicionalmente y teniendo en cuenta que el municipio de Ataco, no dio respuesta de manera completa y oportuna a la información solicitada por la CGR mediante los SIGEDOC 2021EE0074531; 2021EE0084804 y 2021EE0095307, el Hallazgo se mantiene en los términos comunicados.

Hallazgo con solicitud de Proceso Administrativo Sancionatorio-PASF.

Hallazgo Nro. 22. Contrato de obra 649-2019, municipio de Ataco (D12) (P2) (I.P.2)

El artículo 113 de la Constitución Política de 1991 dispone: (...) *Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines*”.

Así mismo el artículo 209 de la Constitución Política establece 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.

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.”

El Artículo 3 de la Ley 80 de 1993 dispone: “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.”

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993, indica: “De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”

El artículo 26 de la ley 80 de 1993 señala: “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...”

El artículo 3 de la Ley 489 de 1998 establece: “PRINCIPIOS DE LA FUNCION 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.

PARAGRAFO. 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.”

El artículo 4 de la Ley 489 de 1998 dispone: “**FINALIDADES DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA.** La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.

Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general”

El artículo 6 de la Ley 489 de 1998 prescribe: “**Principio de coordinación.** En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.

En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares...”

El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por la Ley 1474 de 2011, dispone: “**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.”

El artículo 82 de la Ley 1474 de 2011 establece: “**Responsabilidad de los interventores** Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:” (...) 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. (...)”

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 dispone: *“Supervisión e interventoría contractual”, (...) La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato (...)”*

El artículo 84. de la Ley 1474 de 2011 indica: *“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 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 comine 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.”

El numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, sobre los deberes de los servidores públicos, señala:

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 plazo de entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019 (Art. 265) se prorroga hasta el 29 de marzo de 2022 por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, 'por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 51.720 de 29 de junio de 2021

El literal b) del artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020 señala: “Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.”.

El literal d) ibidem dispone: “Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.”.

Acuerdo No. 11 del 28 de diciembre de 2018, órgano colegiado de administración y decisión OCAD – PAZ del SGR.

Documento de verificación de requisitos para la viabilización de proyectos del sistema general de regalías acuerdo No. 45 para el proyecto con Código BPIN: 20181301010533, de fecha de recepción 18 de octubre de 2018.

Contrato de Obra 649-2019, celebrado entre el Municipio de Ataco, Tolima y la Unión Temporal Placa Huella Ataco; NIT: 901.345.393-9, el 30 de noviembre de 2019, en especial las siguientes cláusulas:

(...)

“PRIMERA - OBJETO- “CONTRATAR EL MEJORAMIENTO DE LA VÍA TERCIAARIA DESDE LA VEREDA BALSILLAS QUE CONDUCE A LA NUEVA REFORMA MEDIANTE LA CONSTRUCCION DE PLACA HUELLA EN PUNTOS CRÍTICOS EN EL MUNICIPIO DE ATACO TOLIMA”- El contratista se obliga a cumplir lo estipulado en el respectivo contrato, en los tiempos y con las especificaciones técnicos señaladas en su propuesta y ejecutar las siguientes actividades...” Subrayado fuera del texto

(...) *“DÉCIMA QUINTA - SUPERVISIÓN Y/O CONTROL DE EJECUCIÓN. - la supervisión de la ejecución del control será ejercida a través del Secretario de Infraestructura o quien designe el Alcalde, quien tendrá a su cargo las siguientes atribuciones en el marco de lo dispuesto en los artículos 82 y 83 de la Ley 1474 de 2011:*

- 1. Realizar el seguimiento y control técnico. administrativo. financiero. contable y jurídico a la ejecución del contrato.*
- 2. Verificar que el Contratista cumpla con el objeto y obligaciones del contrato, en términos de cantidad, calidad y oportunidad de los servicios contratados, conforme a lo estipulado en el presente documento.*
- 3. Requerir al Contratista sobre el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en el presente documento y en la propuesta presentado y aceptada por la Entidad...”* Subrayado fuera del texto

Contrato de interventoría 001846 del 08 de octubre de 2019, suscrito entre el Instituto Nacional de Vías – INVIAS y el CONSORCIO VI, con NIT. 901.325.727-1, en especial las siguientes cláusulas:

CLÁUSULA OCTAVA: VIGILANCIA. - *La vigilancia del presente contrato será realizada por el funcionario competente de conformidad con la Resolución de delegación de funciones vigentes. quien ejercerá las funciones de supervisor del contrato de interventoría, PARÁGRAFO. El Jefe de la Unidad Ejecutora del INSTITUTO designará un Gestor Técnico del Proyecto.*

Manual de contratación del Instituto Nacional De Vías gestión, versión 1 de fecha 19 de marzo de 2015, resolución de adopción 01676 del 20 de marzo de 2015, en especial los siguientes numerales:

“25.6.2 SUPERVISORES DE CONTRATOS DE INTERVENTORIA. -

*Todo contrato de interventoría que celebre el INVÍAS contará con un **supervisor de planta**, quien además de las funciones señaladas en la Ley, tendrá las funciones y responsabilidades descritas en el presente Manual y demás manuales adoptados por la entidad.*

(...)

Responsabilidades:

1.Requerir al Gestor Técnico de Proyecto los documentos necesarios del contrato de interventoría.

2.Ejercer el control sobre el cumplimiento de todas las obligaciones contractuales inherentes al contrato de interventoría, de acuerdo a lo establecido en la Ley, en el Manual de Interventoría y en los demás manuales internos que adopte la entidad

3.Preparar los informes que sean requeridos por las autoridades competentes

(...)

15.Conceptuar sobre los presuntos incumplimientos respecto a las obligaciones del contrato de interventoría y proyectar las respuestas a las reclamaciones interpuestas por las firmas interventoras a su cargo.”

El órgano colegiado de administración y decisión OCAD – PAZ del SGR, mediante acuerdo 11 del 28 de diciembre de 2018, en su artículo 62 viabilizó, priorizó y aprobó el proyecto de inversión con BPIN 20181301010533, cuyo objeto estableció “Mejoramiento de la vía terciaria desde la vereda balsillas que conduce a la nueva reforma mediante la construcción de placa huella en puntos críticos en el municipio de Ataco, Tolima”, por valor de \$5.093.669.572,00; tipo de recurso Asignación para la Paz; y en el cual se designó como entidad pública ejecutora del proyecto al

municipio de Ataco-Tolima y como instancia pública designada para la contratación de la interventoría al Instituto Nacional De Vías – INVIAS. Estado del proyecto contratado en ejecución²².

En desarrollo del mismo, el municipio de Ataco – Tolima, suscribió con la Unión Temporal Placa Huella Ataco, con NIT: 901.345.393-9, el contrato de Obra No. 649-2019 el 30 de noviembre de 2019, con el objeto de “*Contratar el mejoramiento de la vía terciaria desde la vereda Balsillas que conduce a la Nueva Reforma mediante la construcción de placa huella en puntos críticos en el municipio de Ataco Tolima*”, por un valor de \$ 4.665.106.916,00 y plazo contractual de seis (6) meses, con fecha de inicio 26 de mayo de 2020.

Las situaciones presentadas en la ejecución del contrato son las siguientes:

Tabla No. 13
Descripción General Contrato No. 649 de noviembre 30 de 2019

Contratante	Alcaldía municipal de Ataco- Tolima; NIT 800.100.049-1
Contrato de obra No	649 de noviembre 30 de 2019
Fecha de suscripción	30 noviembre de 2019
Certificado de disponibilidad presupuestal:	119 fecha:05/09/2019; Valor: \$4.759.965.163
Objeto	<i>Contratar El Mejoramiento De La Vía Terciaria Desde La Vereda Balsillas Que Conduce A La Nueva Reforma Mediante La Construcción De Placa Huella En Puntos Críticos En El Municipio De Ataco Tolima</i>
Valor del Contrato	\$ 4.665.106.916,00
Contratista	Unión Temporal Placa Huella Ataco; NIT: 901.345.393-9
Plazo de ejecución	Seis (6) Meses
Registro Presupuestal:	120 fecha:05/02/2020; Valor: \$4.665.106.916
Modificación 1 de fecha 27 de diciembre de 2019	Modificar el plazo de ejecución de 7 a 6 meses
Fecha de Inicio	26 de mayo de 2020
Acta modificatoria de Cantidades de obra No.1	Acta modificatoria de cantidades de obra, de fecha 10 de noviembre de 2020.
Prórroga 1 de fecha de fecha 17 de noviembre de 2020	“...basado en el tiempo de elaboración de estudios y diseños y mal estado de las vías de acceso a los tramos de intervención, dejando como nueva fecha de terminación del contrato el día 09 de marzo de 2021.” “PRIMERA: ADICIÓN DEL PLAZO: Adiciónese a la CLAUSULA QUINTA del presente Contrato, tres (3) meses y trece (13) días, contados a partir del 26 de noviembre de 2020”.
Suspensión 1 de fecha 24 de noviembre de 2020	“Para el presente mes de noviembre se incrementaron las lluvias en la zona con la entrada de la temporada invernal, sumado a esto las malas condiciones de las vías de acceso generan retrasos en la ejecución de las actividades”

²² Acuerdo No. 11 del 28 de diciembre de 2018, OCAD – PAZ DEL SGR

	<p>“La interventoría luego de realizar un comparativo con el registro histórico de lluvias del IDEAM 2019 frente a 2020 (ver comunicación U224-ATACO-098-20), evidenció precipitaciones hasta de 40.7mm, superiores a la precipitación máxima registrada en el 2019 de 23,2mm, de igual manera resalta que la afectación de estas precipitaciones no solo se generan por lluvias en horas día sino que las lluvias que se presentan constantemente en las horas de la madrugada (ver bitácora mes de Noviembre-20), imposibilitando el acceso del transporte de materiales de obra, hacia los puntos de intervención. Por otra parte, las condiciones de la vías de acceso que en principio ya presentaban malas condiciones. con la entrada de la temporada invernal, se han deteriorado considerablemente, de tal manera que para que el transporte de materiales de obra (sic) accedan a los sitios críticos, se deben realizar adecuaciones. no contempladas en el contrato de obra N° 649 de 2019. Por las razones expuestas anteriormente la interventoría considera viable la suspensión de un mes, a partir del primero de diciembre de 2020.”</p> <p>Del 01/12/2020 al 01/01/2021; Reinicio 01/01/2021</p>
Ampliación 1 a la Suspensión 01, de fecha 28 de diciembre de 2020	<p>“Las condiciones que motivaron la suspensión No 1 no han sido superadas. en la actualidad en el municipio de Ataco. específicamente en el sector Balsillas y nueva reforma se presentan intensas lluvias lo que evita la ejecución normal de las obras y empeora el estado de la vía lo que genera que no sea posible el ingreso de material a las zonas de ejecución de la obra.”</p> <p>Del 01/12/2020 al 11/01/2021; Reinicio 12/01/2021</p>
Ampliación No. 2 a la Suspensión 01, de fecha 8 de enero de 2021	<p>“Las condiciones que motivaron la suspensión No 1 y ampliación de suspensión No 1 esto debido a que las condiciones climáticas en el municipio aún no han mejorado; por lo cual las vías de acceso se deterioraron aún más, y para lo cual el Municipio no tiene la capacidad de respuesta inmediata: debido a que en otros sectores se encuentran vías totalmente taponadas, que deben ser priorizadas inicialmente para su intervención; además de esto por los altos contagios de COVID 19 el gobierno departamental dispuso unos lineamientos preventivos de aislamiento que impiden la libre movilización y así mismo el municipio de Ataco adopto gran parte de estas medidas”</p> <p>Del 01/12/2020 al 02/02/2021; Reinicio 02/02/2021</p>
Reinicio No. 01 de fecha 2 de febrero de 2021	<p>2/02/2021; Nueva fecha de terminación: 11/05/2021</p>
Suspensión No. 2 de fecha 9 de mayo de 2021	<p>“<u>El contratista manifestó mediante comunicación No. PH-C649-134-2020 de fecha 5 de mayo de 2021 la necesidad de realizar la suspensión del contrato de obra, teniendo en cuenta 3 factores:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 0. <u>Afectaciones por la ola invernal.</u> 1. <u>Mal estado de las vías de acceso a las obras.</u> 2. <u>Situación del paro nacional.</u>” <p>Del 09/05/2021 al 22/06/2021; Reinicio 23/06/2021 Nueva fecha de terminación: 25/06/2021</p>
Ampliación No.1 a la Suspensión 02, de fecha 21 de junio de 2021	<p>“<u>El contratista manifestó mediante comunicación No. PH-C649-134-2020 de fecha 5 de mayo de 2021 la necesidad de realizar la suspensión del contrato de obra, teniendo en cuenta 3 factores:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 3. <u>Afectaciones por la ola invernal.</u> 4. <u>Mal estado de las vías de acceso a las obras.</u> 5. <u>Situación del paro nacional.</u>” <p>A fecha de la presente solicitud no se ha levantado las causales que dieron origen a la suspensión.”</p>

	Del 23/06/2021 al 11/07/2021; Reinicio 12/07/2021
Reinicio No. 02 de fecha 12 de julio de 2021	12/07/2021; Nueva fecha de terminación: 14/07/2021
Fecha de terminación:	14/07/2021
Contrato de interventoría	1846 de 2019 de INVIAS
Interventor:	CONSORCIO VI, RL. Juan Manuel Alba Rojas
Supervisor	Secretario de Infraestructura y Planeación de Ataco, Tolima

Fuente: Expediente Contrato de Obra No. 649 de 2019

Elaboró: Equipo de Trabajo AEF

De acuerdo con el acta parcial de obra 4, de 25 de abril de 2021, el contrato de obra 649 del 30 de noviembre de 2019, presenta un avance físico y financiero del 31,11% por valor de \$1.451.082.486 y con un saldo por ejecutar de \$3.214.024.430.

Por otra parte, el Instituto Nacional de Vías – INVIAS, suscribió con el CONSORCIO VI, con NIT. 901.325.727-1, el contrato de interventoría 001846 del 08 de octubre de 2019, con el objeto de realizar la *“interventoría técnica administrativa, financiera, legal y ambiental para los proyectos viabilizados, priorizados y aprobados en el acuerdo 11 de 2018 del OCAD PAZ, Financiados, con Recursos Del Sistema General De Regalías (SGR); localizados en los departamentos de Cundinamarca y Tolima”*, por un valor de \$ 2.062.368.195,00 Incluido IVA y plazo contractual de trece (13) meses, con orden de inicio a partir del día 28 de octubre de 2019, firmada por el Subdirector Red Terciaria y Férrea del INVIAS; el contrato en mención ha tenido dos prórrogas y dos suspensiones teniéndose como fecha de vencimiento actual el 13 de junio de 2021²³.

En relación con el contrato de obra se efectuaron los siguientes pagos:

Tabla No. 14
Pagos realizados en contrato 649 de noviembre 30 de 2019
(valores en pesos)

No. Acta parcial	Valor acta parcial	Fecha del acta	No comprobante de egreso	Fecha de egreso	% acumulado de ejecución
1	\$ 527.978.219,00	30/10/2020	78141521	16/02/2021	11,32
2	\$262.732.375,00	20/11/2020	221 (orden de pago)	19/04/2021	16,95
3	\$336.184.302,00	25/02/2021	83569021	07/05/2021	24,16
4	\$ 324.187.590,00	25/04/2021	No se allegó	No se allegó	31,11
Valor Contrato Inicial			\$ 4.665.106.916,00		
Valor Total ejecutado			\$1.451.082.486,00		
Saldo por ejecutar			\$ 3.214.024.430,00		

Fuente: Expediente Contrato de Obra No. 649 de 2019

Elaboró: Equipo de Trabajo AEF

De la revisión al expediente contractual, se observó que a pesar de que el contrato de interventoría 1846 del 08 de octubre de 2019, se le dio orden de inicio a partir

²³ Acta de suspensión No. 2 ampliación de la suspensión No. 2 de fecha 10 de junio de 2021, Contrato No. 1846 del 08 de octubre de 2019, INVIAS.

del día 28 de octubre de 2019 y el contrato de obra 649 de se suscribió el 30 de noviembre de 2019, tan solo se dio inicio a este último el 26 de mayo de 2020 (aproximadamente seis meses después de suscrito), es de mencionar que durante la visita al proyecto por parte de la CGR del 12 al 16 de julio de 2021, al indagar sobre el motivo por el cual el inicio de obra se dio hasta esta fecha, la Secretaría de Infraestructura del municipio de Ataco manifestó que éste se realizó hasta el 26 de mayo de 2020, porque no se había dado inicio al contrato de interventoría, situación que contradice lo indicado en la orden de inicio por parte del INVIAS de fecha 28 de octubre de 2019 (un mes antes de la suscripción del contrato de obra 649 de 2019).

Por otra parte, desde la estructuración del proyecto por parte del Municipio de Ataco, pasando por la viabilización, priorización y aprobación del proyecto de inversión por parte del OCAD-PAZ SGR y posteriormente en la contratación de la obra, se incluyó dentro del presupuesto el ítem denominado “*Complementación y Ajuste De Estudios y Diseños*”; al ejecutarse dicho ítem dentro del contrato de obra 649 de 2019, el Director de obra Especialista en diseño y construcción de vías en el “*informe presupuesto en componente de ajustes y diseños*” sin fecha; dentro del análisis de recursos asignados versus presupuesto de diseño, indicó lo siguiente:

“De acuerdo al proyecto inicialmente contemplado se realizó una asignación al sector Nueva Reforma de \$2.592.463.922,00 y al sector Balsillas de \$2.072.642.993,00, se realiza la discriminación de costos directos + AIU, dado que hay ítems que integran los dos sectores como PLAN DE MANEJO AMBIENTAL (PMA), PLAN DE MANEJO DE TRÁNSITO (PMT), CARACTERIZACIÓN VIAL Y COMPLEMENTACIÓN Y AJUSTE DE ESTUDIOS Y DISEÑO”

Imagen No. 3

SECTOR	COSTO TOTAL X SECTOR	%	COSTOS DIRECTOS + AIU
Nueva refroma	\$ 2.592.463.922,00	56%	\$ 2.475.266.677,37
Balsillas	\$ 2.072.642.993,00	44%	\$ 1.978.945.238,59
	\$ 4.665.106.915,00		

De acuerdo a esos costos directos + AIU se compara con los presupuestos de cada sector y se comprueba que no hay la disponibilidad del total de los recursos para ejecutar la totalidad de los tramos

Imagen No. 4

SECTOR	Valor Proyecto inicial	Valor ajustados a diseños	Diferencia
Nueva reforma	\$ 2.475.266.677,37	\$ 2.652.507.812,04	-\$ 177.241.134,67
Balsillas	\$ 1.978.945.238,59	\$ 2.280.836.162,37	-\$ 301.890.923,78
			-\$ 479.132.058,44
			DEFICIT

“Teniendo en cuenta lo anterior no es posible ejecutar todos los tramos contemplados inicialmente dado que existe un déficit de \$479.132.058,44, sin incluir que existan percances adicionales dentro de la ejecución de la obra.

“De acuerdo a visitas realizadas en campo con personal de contratista, interventoría y de la alcaldía municipal (Sic) verificar cuales serían los tramos con menor criticidad para decidir obviarlos en la ejecución del contrato, de la visita se concluyó que del sector balsillas se omitirá el tramo 7 y reducción de longitud en el tramo 6 la cual se verificara los recursos cuando se hallan ejecutados los demás tramos. Para el sector nueva reforma se omitirá el tramo 11 y reducción de longitud en el tramo 10 la cual se verificará los recursos cuando se hallan ejecutados los demás tramos. Lo anterior fue avalado por contratista, interventoría y alcaldía municipal”.

Teniendo en cuenta lo anterior y de acuerdo con el documento de verificación de requisitos para la viabilización de proyectos del Sistema General de Regalías acuerdo 45 para el proyecto con Código BPIN: 20181301010533²⁴, se estableció la pertinencia de dicho ítem; sin embargo, dicho ajuste y complementación a los estudios y diseños dio como resultado la supresión y reducción de tramos en los sectores incluidos en el proyecto y se mantuvo el valor del contrato, lo cual genera una presunta gestión antieconómica. El acta de aprobación definitiva de los estudios y diseños se realizó el día 25 de febrero de 2021, la cual fue firmada por la interventoría y el contratista 275 días después del acta de inicio, lo cual indica que el contrato no contaba con los estudios y diseños definitivos como requisito legal esencial para la ejecución del mismo, situación que evidencia una deficiente planeación, lo cual tiene una presunta incidencia disciplinaria y penal.

A 30 de julio de 2021, han transcurrido 31 meses desde la aprobación del proyecto por parte del OCAD – PAZ del SGR, mediante acuerdo No. 11 del 28 de diciembre de 2018; 20 meses desde la suscripción del contrato de obra 649 de 2019 y 14 meses del inicio de las mismas, se tiene un porcentaje de ejecución del 31,11%²⁵, cuando el plazo estipulado era de 6 meses para la culminación de las obras, es importante recalcar que a 30 de julio del 2021, el plazo de ejecución ha sobrepasado un 233,33% desde el inicio del contrato de obra y vencido el plazo contractual no se cumplió con el objeto, lo cual contraviene el principio de eficacia.

Las suspensiones que presenta el contrato de obra, fueron motivadas por lluvias, dificultad en el acceso de materiales, paro nacional, entre otros, prolongando la fecha de terminación de las obras; la CGR observa que existe una demora

²⁴ SECTOR: TRANSPORTE; TIPO DE PROYECTO: PROYECTOS VIAS TERCARIAS; COD 1360 REQUISITO: Establecer dentro de los componentes del proyecto de inversión la complementación y ajustes de estudios y diseños base, lo cual debe reflejarse en el cronograma de actividades y en el presupuesto. En consecuencia, no podrán ejecutar otros componentes el proyecto hasta tanto se realice la complementación y ajustes de estudios y diseños base; de fecha de recepción 18/10/2018.

²⁵ Acta parcial de obra No. 4 de fecha 25/04/2021.

injustificada en el inicio de la ejecución de la obra, dado que desde el 30 de noviembre de 2019 hasta el 26 de mayo de 2020, no se iniciaron las obras a sabiendas que se encontraban suscritos los contratos de obra e interventoría y este último con orden de inicio del 28 de octubre de 2019 por parte del INVIAS, así mismo que las suspensiones se suscriben a 2 días de cumplirse el plazo contractual y se evidencia un atraso significativo en su ejecución ya que solo se presenta un avance del 31,11% de obra ejecutada, lo cual evidencia una gestión ineficiente y antieconómica por la mayor permanencia de la interventoría.

A 30 de julio de 2021 y teniendo en cuenta la información allegada por el municipio de Ataco dentro de la Actuación Especial de Fiscalización, el contrato de obra 649 de 2019, habría cumplido el plazo para su ejecución, sin que se hubieran terminado las obras objeto del contrato. De igual manera el plazo contractual del contrato de interventoría 1846 del 08 de octubre de 2019 se dio el 13 de junio de 2021²⁶. No obstante, conforme a las prórrogas y suspensiones referenciadas anteriormente, a la fecha no se han realizado la totalidad de las obras contempladas dentro del contrato de obra 649 de 2019, lo cual impide la continuidad en la transitividad y la conectividad de los municipios afectados por el conflicto, tal como lo pudo evidenciar el ingeniero civil comisionado por la CGR, en visita realizada al proyecto del 12 al 16 de julio de 2021 y del cual presentó informe en el que se resaltan los siguientes aspectos:

Se evidencia que el contrato de obra presenta retrasos en su ejecución, tanto en la vereda Balsillas como en la vereda Nueva Reforma.

Por lo anterior, se procede a realizar visita de obra al proyecto ubicado en la vereda Balsillas encontrando que a la fecha se tiene la construcción completa del tramo 10, tramo 9, tramo 8, tramo 5 y tramo 4.

Se evidenció la construcción total de los tramos 10, 9, 8, 5 y 4, el tramo 3 se encuentra en ejecución y a la fecha solo se tiene construida una alcantarilla.

Datos tomados *in situ*:

Tramo No. 10

Ubicación: k23+930 a k23+850

Longitud: 78m + rampa de aproximación (2m aprox.)

Ancho: 5m

Curva tipo invias: 11

Sobre ancho: 1,35m

Alcantarilla: 1und

²⁶ Acta de suspensión No. 2 ampliación de la suspensión No. 2 de fecha 10 de junio de 2021, Contrato No. 1846 del 08 de octubre de 2019, INVIAS.

Distancia entre tramos 10 y 9: 440m

La construcción de la obra en dicho tramo se encuentra en óptimo estado, fue el primer tramo construido del contrato No. 649, no se observa deterioro o fisuras en la placa huella.

Tramo No. 9

Ubicación K23+410 a k23+240

Longitud: 173,8 m

Ancho: 5m

Curva tipo invias: 1, 4, 12.

Sobre ancho: 1,80

Alcantarilla: 2und

Distancia entre tramos 9 y 8: 1.805m

La construcción del tramo 9 se encuentra en buen estado, no presenta fisuras ni deterioro en su estructura, cumple con los diseños y se observan las dos alcantarillas, las cuales se encuentran funcionando sin ningún imprevisto.

Tramo No. 8

Ubicación K21+439 a k21+220

Longitud: 216 m

Ancho: 5m

Sobre ancho: 1,35

Alcantarilla: 1und

Distancia entre tramos 8 y 6: 1.684m

El tramo 8, se encuentra construido en su totalidad y no presenta desgaste ni fisuras en la placa huella.

Tramo No. 5.

Ubicación: k19+505,65 a k19+390

Longitud: 115,1m

Ancho: 5m

Curva tipo invias: 1, 4, 12.

Sobre ancho: 1,80m

Alcantarilla: 2und

Distancia entre tramos 5 y 4: 7.500m

La obra ejecutada en este tramo se encuentra acorde con lo diseñado, la placa huella se encuentra en perfecto estado para su uso, no presenta grietas o hundimientos.

Tramo No. 4.

Ubicación: k11+890 a k11+785

Longitud: 107m

Ancho: 5m

Curva tipo invias: 4.

Alcantarilla: 2und

Distancia entre tramos 4 y 3: 368m

El tramo No. 4 cumple con lo indicado en lo diseñado, se encuentra en optimo estado y no presenta fisuras y grietas en la placa huella.

Tramo No. 3

Solo se encuentra construida una alcantarilla.

Así mismo, al realizar el recorrido en campo en la vereda Nueva Reforma se observa la instalación de tubería y la construcción de alcantarillas en algunos tramos del proyecto, sin embargo, no se encuentra ninguna construcción de placa huella al momento de la visita técnica.

De acuerdo con lo manifestado por el contratista y la directora de Infraestructura, el terreno se encuentra en mal estado y esto genera inconvenientes al momento de transportar material, la Alcaldía se encuentra haciendo arreglos en terreno para facilitar el tránsito vehicular y con esto agilizar la realización del contrato 649 que presenta retrasos según la programación de obra.

En el momento de la visita se observó la construcción de alcantarillas en los siguientes tramos:

Tramo 4: K38+373 y K38+470

Tramo 5: K39+943 y K40+114,03

Tramo 6: K43+084

Tramo 8: K41+243 y K41+316

Tramo 9: K44+056 y K44+180

Finalmente concluye en los siguientes términos:

El municipio de Ataco-Tolima, no allegó los documentos solicitados correspondientes a la prórroga y/o suspensión del contrato No. 649 de 2019, en la fecha de la visita.

No se allegaron la totalidad de las pólizas con sus modificaciones y aprobaciones de las mismas.

Así mismo, los hechos descritos van en contravía de los principios esenciales de la contratación y de la función administrativa, en particular los de eficiencia, eficacia, economía contemplados en el Decreto Ley 403 de 2020 aplicables al municipio de Ataco y al INVIAS.

Finalmente, se puede establecer la inobservancia de las obligaciones contractuales por parte del ejecutor de la obra, la falta de control y seguimiento por parte de la interventoría y de la supervisión del contrato, situación que ha generado demoras en la terminación y entrega efectiva de las obras.

Así mismo, estos hechos evidencian la ineficacia en la gestión realizada por parte del municipio de Ataco orientada a la ejecución del proyecto, a la realización de gestiones administrativas efectivas que conlleven a la entrega en oportunidad de la infraestructura vial y al incumplimiento de las obligaciones del contratista de obra, especialmente lo establecido en la cláusula primera del contrato 649 de 2019, en lo referente al cumplimiento de los tiempos de ejecución y cantidades de obra contratadas. Lo anterior por la inobservancia de los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, entre ellos el de economía, eficiencia, eficacia y de la normativa precitada.

Además, la no entrega oportuna del proyecto de la vía desde Balsillas que conduce a la Nueva Reforma genera un impacto negativo a nivel social y económico por tratarse de obras dirigidas a población beneficiaria de proyectos dentro de la implementación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto.

Con base en lo expuesto la CGR concluye que se genera un hallazgo con posible incidencia disciplinaria y penal, y los aspectos fiscales para solicitud de indagación preliminar, teniendo en cuenta que dentro de la Actuación Especial de Fiscalización no se pudo cuantificar el presunto daño patrimonial, por la falta de información que no fue allegada en su oportunidad por parte de la alcaldía de Ataco y por el Instituto Nacional de Vías.

Respuesta de la Entidad:

El municipio de Ataco, allegó extemporáneamente oficio 685, de fecha 21 de agosto de 2021, solicitando Prórroga a los radicados 2021EE0129778 y 2021EE0129556 de fecha 12 de agosto de 2021; aduciendo que los mismos “...no se pudieron visibilizar a tiempo debido a que desde la semana pasada se tienen problemas técnicos por mantenimiento a dicho software...”.

Cumplido el plazo otorgado al Instituto Nacional de Vías-INVIAS, no se obtuvo respuesta, que permitiera desvirtuar lo evidenciado por la Contraloría General de la República.

Análisis Respuesta de la Entidad:

El Supervisor ACES PDET, mediante correo electrónico de fecha 23 de agosto de 2021, le informo al alcalde municipal de Ataco que la petición no podía ser atendida favorablemente, en razón a que la Actuación Especial De Fiscalización termina el

27 de agosto y por tanto, para esa fecha debe salir el informe final de la misma, que por otro lado, el correo se envió también a otros destinatarios de la alcaldía, con la anotación de que se informara al alcalde y a la secretaria jurídica de forma urgente; que estos correos tuvieron normal recibo por parte del destinatario secobras@ataco-tolima.gov.co y la fecha de envío fue el 12 de agosto de 2021 a las 4:00 pm y a las 4:26 pm.; finaliza solicitándole el envío inmediato de la respuesta a las observaciones citadas en los oficios respectivos.

En razón a que no se obtuvo respuesta por parte del municipio de Ataco ni del Instituto Nacional de Vías-INVIAS en el plazo establecido, que permitiera desvirtuar lo evidenciado por la Contraloría General de la República, el Hallazgo se mantiene en los términos comunicados.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y penal, teniendo en cuenta las deficiencias en la planeación del contrato, lo cual vulnera presuntamente el bien jurídico tutelado de la administración pública y se adelantará indagación preliminar para determinar el presunto detrimento fiscal.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia penal y disciplinaria, y con solicitud de Indagación Preliminar para determinar el presunto detrimento fiscal.

Hallazgo Nro. 23. Publicidad y registro en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP. Contrato LP 004 de 2019. Municipio de Planadas (D13)

El artículo 209 de la Constitución Política establece 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.*

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.”.

El artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 señala: *“...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, podrán tener lugar por medios electrónicos...”*

...Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública,

Secop, el cual: ...c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos...”

El Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.1.7.1. dispone: “...*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.*

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente Decreto...”

La Ley 87 de 1993, Artículo 2 establece: “...*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: ...e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros...”*

La Ley 734 de 2002. Artículo 34 dispone: “...*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...”

El plazo de entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019 (Art. 265) se prorroga hasta el 29 de marzo de 2022 por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, 'por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 51.720 de 29 de junio de 2021.

El ingreso de la información y la publicación de los documentos en el SECOP del Contrato LP 004 de 2019, suscrito por el Municipio de Planadas, cuyo objeto es: *Contratar el Mejoramiento del tramo vial corredor Monte Loro mediante el uso de placa huella en el municipio de Planadas – Tolima*, está incompleta y no se actualizó de manera permanente y oportuna, de tal forma que no se puede establecer el

estado actual del mismo. Se resalta que el último documento publicado en la plataforma SECOP corresponde al acta de suspensión 002 del 23/03/2021.

Tabla No. 15
Resumen de la información que se encuentra en el SECOP

VIGENCIA	No. DE CONTRATO	OBJETO	MUNICIPIO	VALOR	FECHA ÚLTIMO HITO
2019	LP 004	<i>Contratar el Mejoramiento del tramo vial corredor Monte Loro mediante el uso de placa huella en el municipio de Planadas – Tolima</i>	PLANADAS	\$5.880.202.454	23-03-2021 ACTA DE SUSPENSION N

Elaboró: Equipo de trabajo Gerencia Tolima

La falta de actualización permanente y oportuna de la información contractual en el SECOP se debe a debilidades en los mecanismos de control y seguimiento del Municipio de Planadas a los procesos administrativos, puesto que no se está asegurando en debida forma, la publicidad de la contratación adelantada por el ente territorial. Situación que presuntamente viola el principio constitucional de publicidad y priva a la ciudadanía del conocimiento de las actuaciones contractuales, con lo cual, a su vez, puede limitar la posibilidad del ejercicio del control, seguimiento y desarrollo de veedurías por parte de la comunidad sobre la actividad contractual de la entidad.

Respuesta de la Entidad:

El municipio de Planadas a través de oficio S.I.165 de fecha 23/08/2021 dio respuesta a la comunicación enviada el 12/08/2021 por la Contraloría General de la República bajo el radicado 2021EE0129962, contestando: “...1. *Publicidad y registro en el sistema electrónico de contratación público – SECOP. Contrato LP 04 2019 municipio de Planadas Tolima. La información en el SECOP actualmente se encuentra actualizada. Los documentos faltantes por publicar tales como (comité técnico No. 4, acta de reinicio No2, Póliza de reinicio, aprobación de póliza de reinicio, acta modificatoria No 2, Acta final, póliza final, aprobación póliza final, acta de liquidación), se encuentran en la plataforma SECOP I*”.

Análisis Respuesta de la Entidad:

La respuesta dada por la alcaldía del municipio de Planadas es extemporánea, en razón a que esta fue enviada hasta el 23 de agosto de 2021, teniendo como fecha

máxima de entrega dentro los cinco (5) días hábiles siguientes al recibo de la comunicación, para contestar las observaciones comunicadas y remitir los soportes documentales complementarios que considerara debían ser analizados por el equipo auditor. De igual forma la publicación y actualización en el Sistema Electrónico de Contratación Pública –SECOP, de los documentos faltantes del contrato LP 004 de 2019, se realizó de manera tardía, hasta el 9/08/2021.

Consecuente con lo anterior se valida la observación en los mismos términos como fue comunicada y se establece como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, por la afectación al deber funcional del Municipio por no cumplir los principios de transparencia y publicidad.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 24. Publicidad y registro en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP. Contrato CMA 001 de 2019. Municipio de Planadas (D14)

El artículo 209 de la Constitución Política establece 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.*

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.”.

El artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 señala: *“...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, podrán tener lugar por medios electrónicos...*

...Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual: ...c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos...”

El Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.1.7.1. dispone: *“...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.

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente Decreto...

La Ley 87 de 1993, Artículo 2 establece: "...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: ...e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros..."

La Ley 734 de 2002. Artículo 34 dispone: "...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..."

El plazo de entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019 (Art. 265) se prorroga hasta el 29 de marzo de 2022 por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, 'por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 51.720 de 29 de junio de 2021.

El ingreso de la información y la publicación de los documentos en el SECOP del Contrato CMA 001 de 2019, suscrito por el Municipio de Planadas, cuyo objeto es: Realizar la Interventoría Técnica, Administrativa, Financiera y Contable al Contrato de obra que tiene por objeto Contratar el Mejoramiento del tramo vial corredor Monte Loro mediante el uso de placa huella en el municipio de Planadas –Tolima, está incompleta y no se actualizó de manera permanente y oportuna, de tal forma que no se puede establecer el estado actual del mismo. Se resalta que el último documento publicado en la plataforma SECOP corresponde al acta de suspensión 002 del 23/03/2021, como se aprecia en la siguiente tabla, habiéndose ya suscrito el acta de recibo final el 16/04/2021.

Tabla No.16
Resumen de la información que se encuentra en el SECOP

VIGENCIA	No. DE CONTRATO	OBJETO	MUNICIPIO	VALOR	FECHA ÚLTIMO HITO
2019	CMA 001	<i>Realizar la interventoría Técnica, Administrativa, Financiera y Contable al contrato de obra que tiene por objeto Contratar el Mejoramiento del tramo vial corredor Monte Loro mediante el uso de placa huella en el municipio de Planadas – Tolima.</i>	PLANADAS	\$386.375.150	23-03-2021 ACTA DE SUSPENSION N.002

Elaboró: Equipo de Trabajo Gerencia Tolima

La falta de actualización permanente y oportuna de la información contractual en el SECOP se debe a debilidades en los mecanismos de control y seguimiento del Municipio de Planadas a los procesos administrativos, puesto que no se está asegurando en debida forma, la publicidad de la contratación adelantada por el ente territorial. Situación que presuntamente viola el principio constitucional de publicidad y priva a la ciudadanía del conocimiento de las actuaciones contractuales, con lo cual, a su vez, puede limitar la posibilidad del ejercicio del control, seguimiento y desarrollo de veedurías por parte de la comunidad sobre la actividad contractual de la entidad.

Respuesta de la Entidad:

El municipio de Planadas a través de oficio S.I.165 de fecha 23/08/2021 da respuesta a la comunicación enviada el 12/08/2021 por la Contraloría General de la República bajo el radicado 2021EE0129962, contestando: “... 3. *Publicidad y registro en el sistema electrónico de contratación público – SECOP. Contrato CMA 001 2019 municipio de Planadas Tolima. La información en el SECOP actualmente se encuentra actualizada. Los documentos faltantes por publicar tales como (acta de reinicio No. 2. Póliza de reinicio, aprobación póliza de reinicio, acta final, póliza final, aprobación póliza final, acta de liquidación) se encuentran en la plataforma SECOP I”.*

Análisis respuesta de la Entidad:

La respuesta dada por la alcaldía del municipio de Planadas es extemporánea, en razón a que esta fue enviada hasta el 23 de agosto de 2021, teniendo como fecha máxima de entrega dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al recibo de la comunicación, para contestar las observaciones comunicadas y remitir los soportes

documentales complementarios que considerara debían ser analizados por el equipo auditor. De igual forma la publicación y actualización en el Sistema Electrónico de Contratación Pública –SECOP, de los documentos faltantes del contrato CMA 001 de 2019, se realizó de manera tardía, hasta el 9/08/2021. Consecuente con lo anterior el equipo auditor valida la observación en los mismos términos como fue comunicada, teniendo en cuenta la afectación del deber funcionar por parte del Municipio por no cumplir los principios de transparencia y publicidad.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 25. Publicidad y registro en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP. Contrato LP 001 de 2017. Municipio de Planadas (D15)

El artículo 209 de la Constitución Política establece 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. 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.”*

El artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 señala: *“...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, podrán tener lugar por medios electrónicos...”*

...Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual: ...c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos...”

El Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.1.7.1. dispone: *“...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.*

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de

pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente Decreto...”

La Ley 87 de 1993, Artículo 2 establece: “...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: ...e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros...”

La Ley 734 de 2002. Artículo 34 dispone: “...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...”

El plazo de entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019 (Art. 265) se prorroga hasta el 29 de marzo de 2022 por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, 'por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 51.720 de 29 de junio de 2021.

El Convenio Interadministrativo 0052-17. *En su Clausula 6, inciso K. -Obligaciones del Municipio “Publicar los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, en el Sistema Electrónico para la contratación Pública – SECOP”.*

En el municipio de Planadas, el ingreso de la información y la publicación de los documentos en el SECOP del Contrato LP 001 de 2017, suscrito por el Municipio de Planadas, cuyo objeto es: Contrato de Obra Pública para la ejecución del proyecto de Red Vías Terciarias para la Paz el Post – Conflicto, en el municipio de Planadas –Tolima, está incompleta y no se actualizó de manera permanente y oportuna, de tal forma que no se puede establecer el estado actual del mismo. Se resalta que el último documento publicado en la plataforma SECOP corresponde a la adición al contrato realizada el 12 de abril del 2018, subida el 04/05/2018, como se aprecia en la siguiente tabla.

Tabla No.17
Resumen de la información que se encuentra en el SECOP

Vigencia	No. De Contrato	Objeto	Municipio	Valor	Fecha Ultima Publicación
2017	LP-001-2017	<i>Contrato de Obra Pública para la ejecución del proyecto de Red Vías Terciarias para la Paz el Post – Conflicto, en el municipio de Planadas –Tolima,</i>	Planadas	\$800.077.017	04-05-2018 - adición al contrato

Elaboró: Equipo auditor, Gerencia Tolima

La falta de actualización permanente y oportuna de la información contractual en el SECOP se debe a debilidades en los mecanismos de control y seguimiento del Municipio de Planadas a los procesos administrativos, puesto que no se está asegurando, en debida forma la publicidad de la contratación adelantada por el ente territorial, incumpliendo el inciso K de la Cláusula 6 “ Obligaciones de municipio” establecidas en el convenio 0052-2017, suscrito con la ART, así mismo, presuntamente violando el principio constitucional de publicidad y privando a la ciudadanía del conocimiento de las actuaciones contractuales, con lo cual, a su vez, puede limitar la posibilidad del ejercicio del control, seguimiento y desarrollo de veedurías por parte de la comunidad sobre la actividad contractual de la entidad.

Respuesta de la Entidad:

“Respecto de esta observación hay que decir que, esta hace parte de vigencias anteriores a la administración actual. No tenemos competencia para cambiar, modificar o alterar información que en su momento la administración anterior subió a la página de contratación pública SECOP I. Por tal razón esta observación no es susceptible de ser corregida o completada en los términos lineados por la corporación que hace la solicitud.”

Análisis respuesta de la Entidad:

La respuesta presentada por la entidad fue presentada extemporáneamente toda vez que tenían plazo hasta el día 20 de agosto de 2021, y fue remitida a la CGR el día 23 de agosto de 2021, así mismo la entidad no desvirtúa la observación, en razón a que se limitó a manifestar, que no le corresponde a la administración actual, cambiar, modificar o alterar la información que en su momento la anterior administración del municipio subió al SECOP I, por lo cual considera que la observación no es susceptible de ser corregida o complementada. Consecuentes con lo anterior el equipo auditor valida la observación en los mismos términos en

que fue presentada, dada la afectación del deber funcional por parte del Municipio al no cumplir los principios de transparencia y publicidad.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por la inobservancia del deber funcional de dar cumplimiento a los principios de transparencia y publicidad en los términos del Decreto 1082 de 2015.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 26. Publicidad y registro en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP. Convenio Interadministrativo 0052 de 2017 suscrito entre la Agencia de Renovación de Territorio y el Municipio de Planadas (D16)

El artículo 209 de la Constitución Política establece 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.*

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.”.

El artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 señala: *“...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, podrán tener lugar por medios electrónicos...*

...Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual: ...c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos...”

El Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.1.7.1. dispone: *“...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.*

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente Decreto...”

La Ley 87 de 1993, Artículo 2 establece: “...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: ...e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros...”

La Ley 734 de 2002. Artículo 34 dispone: “...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...”*

El plazo de entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019 (Art. 265) se prorroga hasta el 29 de marzo de 2022 por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, 'por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 51.720 de 29 de junio de 2021.

El Convenio Interadministrativo 0052-17. Clausula 5, Obligaciones de la ART, inciso m “*Publicar en el SECOP el presente CONVENIO*” y En su Clausula 11, Liquidación, establece: “*La ART debe publicar en el SECOP, el acta de liquidación del presente Convenio Interadministrativo e indicar el valor final de sus Aportes*”

OTROSÍ No. 1 al Convenio Interadministrativo No. SC 0052 17, celebrado entre la Agencia de Renovación del Territorio y el municipio de Planadas Tolima Segunda.
- Prórroga: *prorrogar el plazo de ejecución del convenio, hasta el 30 de abril de 2018*

En la Agencia de Renovación de Territorio, el ingreso de la información y la publicación de los documentos en el SECOP del Convenio Interadministrativo No. 052 de 2017, suscrito con el Municipio de Planadas, cuyo objeto es: acordar las condiciones para implementar el Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Postconflicto en el municipio de Planadas. está incompleta y no se actualizó de manera oportuna, toda vez que han transcurrido 36 meses y no ha sido publicado en el SECOP el acto administrativo de liquidación y de valor final de los aportes de la

ART; a pesar de que en el OTROSÍ No. 1 del 6 de diciembre de 2017, la fecha última de plazo acordada de Prórroga de ejecución del convenio, fue hasta el 30 de abril de 2018.

Se evidenció que el último documento publicado en la plataforma SECOP corresponde al Otrosí suscrito el 6 de diciembre de 2017, subida el 09/02/2018, como se aprecia en la siguiente tabla, habiéndose vencido el plazo de ejecución del convenio el 30 de abril de 2018.

Tabla No. 18
Resumen de la información que se encuentra en el SECOP

Vigencia	No. De Convenio	Objeto	Entidad	Valor	Fecha Última Publicación
2017	Convenio 052 de 2017	acordar las condiciones para implementar el Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Postconflicto de Planadas – Tolima,	Agencia para la Renovación de Territorio - ART	\$881.529.705	09-02-2018 – Otrosí al Convenio

Elaboró: Equipo de Trabajo, Gerencia Tolima

La falta de actualización permanente y oportuna de la información contractual en el SECOP se debe a debilidades en los mecanismos de control y seguimiento de La Agencia de Renovación de Territorio ART, a los procesos administrativos, al incumplimiento de la Clausula 11- Liquidación y presuntamente violando el principio constitucional de publicidad de la contratación pública y privando a la ciudadanía del conocimiento de las actuaciones contractuales, con lo cual, a su vez, puede limitar la posibilidad del ejercicio del control, seguimiento y desarrollo de veedurías por parte de la comunidad sobre la actividad contractual de la entidad.

Respuesta de la Entidad:

Con oficio 20212000117531 del 18 de agosto de 2021, la ART dio respuesta a la observación:

“Al respecto es menester informar que este Convenio Interadministrativo SC 0052 17 fue suscrito en la vigencia 2017 y su publicación se realizó a través del Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP, la entonces Subdirección de Contratación¹, realizó el trámite para obtener los usuarios y contraseñas de los funcionarios y colaboradores que realizaban estas actividades al interior de la

dependencia. Como resultado de lo anterior se crearon los usuarios: AGENRENTERR1 al 6.

Una vez se crea el proceso, únicamente se puede acceder al mismo para posteriores publicaciones, a través del mismo usuario que lo creó, lo cual generaba en su operación las siguientes dificultades:

- 1. Por el volumen de trabajo a la Subdirección de Contratación, no le era posible que los trámites contractuales y poscontractuales fueran asignados a los mismos profesionales que habían creado los procesos.*
- 2. Si los funcionarios se encontraban en vacaciones, licencias o permisos, la publicación de los actos contractuales posteriores se podía ver afectados en cuanto a su oportunidad.*
- 3. La desvinculación de funcionarios o contratistas de la entidad implicaban hacer una migración de procesos a otro usuario.”*

La ART adjunta la captura de pantalla de la imagen de la información en SECOP.

Análisis respuesta de la Entidad:

La CGR considera que la respuesta no desvirtúa la observación toda vez que es la misma ART quien manifiesta haber tenido problemas con el funcionamiento de la plataforma, en razón a que una vez se crea el proceso, únicamente puede volver acceder al mismo, para nuevas publicaciones el usuario que lo creó, razón por la cual se presentaron dificultades.

Las imágenes que adjunta la ART, corroboran que efectivamente la información que se debió haber subido al Secop I, relativa a (Liquidación del contrato LP 001 2017), no fue oportuna y a pesar de las acciones de mejora para subsanar la ineficiencia en la publicidad de la contratación pública por parte de la ART, quedan en evidencia las debilidades en los mecanismos de control y seguimiento de la Agencia de Renovación de Territorio ART, a los procesos administrativos. Igual situación se evidencia en la publicación del valor final de los aportes de la ART, pues se generó dicha publicación de manera tardía. Consecuentes con lo anterior el equipo auditor validó la observación en los mismos términos en que se determinó.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por la inobservancia del deber funcional de dar cumplimiento a los principios de transparencia y publicidad en los términos del Decreto 1082 de 2015.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 27. Publicidad y registro en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP -. Fondo Colombia en Paz - Contrato 161 del 2020 (D17)

El artículo 209 de la Constitución Política establece 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. 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.”*

El artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 señala: *“...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, podrán tener lugar por medios electrónicos...*

...Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual: ...c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos...”

El Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.7.1. dispone: *“...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.*

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente Decreto...”

La Ley 87 de 1993, Artículo 2 establece: *“...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: ...e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros...”*

La Ley 734 de 2002. Artículo 34 dispone: “...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...”

El plazo de entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019 (Art. 265) se prorroga hasta el 29 de marzo de 2022 por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, 'por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 51.720 de 29 de junio de 2021.

En el Departamento Administrativo de la Presidencia, el ingreso de la información y la publicación de los documentos en el SECOP en el proceso contractual que dio origen al contrato 161 del 29 de abril de 2020, suscrito por el Consorcio Fondo Colombia en Paz 2019, cuyo objeto es “implementar la estrategia obras PDET a través de la ejecución de actividades enfocadas al fortalecimiento comunitario y de control social, mediante la ejecución de obras de baja escala y rápida ejecución que contribuyan a la reconstrucción social y económica de las comunidades asentadas en los territorios objeto de intervención, esto es: Grupo 7: Sur de Tolima.”, no se actualiza de manera permanente y oportuna y no se puede establecer el estado actual de los mismos, toda vez que el último registro es del 8 de junio de 2021 correspondiente al informe de supervisión del 14 de noviembre de 2020 al 13 de diciembre de 2020; como se aprecia en la siguiente tabla.

Tabla No. 19
Resumen de la información que reposa en el SECOP Contrato 161 de 2020

VIGENCIA	No. DE CONTRATO	OBJETO	MUNICIPIO	VALOR	FECHA ULTIMO HITO
2020	161	Implementar estrategia obras PDET a través de ejecución de actividades enfocadas al fortalecimiento comunitario y de control social, mediante la ejecución de obras de baja escala y rápida ejecución que contribuyan a la reconstrucción social y económica de las comunidades asentadas	ATACO, CHAPARRAL, RIOBLANCO	\$3.250.000.000	8-06-2021 INFORME SUPERVISION 14 DE NOVIEMBRE DE 2020 AL 13 DE DICIEMBRE DE 2020 CTO 161-2020

		en los territorios objeto de intervención, esto es: Grupo 7: Sur de Tolima			
--	--	--	--	--	--

Elaboró Equipo de Trabajo Gerencia Tolima

La falta de actualización permanente y oportuna de la información contractual en el SECOP se debe a debilidades en los mecanismos de control y seguimiento a los procesos administrativos y contractuales, situación que presuntamente viola el principio constitucional de publicidad de la función administrativa y priva a la ciudadanía del conocimiento de las actuaciones contractuales.

Respuesta de la Entidad:

“En oficio No. 20211152066791 del 23 de agosto de 2021 del Gerente y Apoderado General del Consorcio Fondo Colombia en Paz 2019 y vocero y administrador del PA – FCP, recibido mediante correo electrónico de la misma fecha a las 11:51 PM, se da respuesta a la observación así:

“... Teniendo en cuenta la naturaleza privada del FCP, determinó elaborar el documento titulado: “PROCEDIMIENTO PUBLICACIÓN EN SECOP CONTRATACIÓN DERIVADA FONDO COLOMBIA EN PAZ” ...

“En relación, con el “FIN-FOR-19 Informe de actividades y supervisión”, documento que da cuenta de la ejecución de las obligaciones contraídas durante el periodo respectivo, su publicación se surtirá en el SECOP una vez se haya generado el trámite de pago por parte del administrador fiduciario. Los tres (3) días hábiles para publicar se contarán a partir del día siguiente a la fecha de recibo del documento por parte del DAPRE...”

Análisis Respuesta de la Entidad:

La Observación fue comunicada el 12 de agosto de 2021 en oficio radicado con SIGEDOC 2021EE0129753, y conforme a su proveído se le concedió a la entidad cinco (5) días hábiles para su contestación, los cuales vencían el 20 de agosto de 2021; como se denota de las comunicaciones recibidas, el FCP da respuesta definitiva el 23 de agosto de 2021 con el oficio. Por consiguiente, la respuesta a la observación es extemporánea.

Frente a los argumentos del oficio del 23 de agosto de 2021 del Gerente y Apoderado General del Consorcio Fondo Colombia en Paz 2019 y vocero y administrador del PA – FCP, es pertinente señalar:

El Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.1.7.1. ha sido claro en señalar que la publicación de los Documentos del proceso contractual se debe realizar dentro de

los tres (3) días siguientes a su expedición, disposición normativa que no se está cumpliendo; como se denota de la descripción de la observación y los pantallazos tomados al SECOP el 29 de junio de 2021, en donde se evidencia que documentos como el acta de inicio que fue suscrita el 3 de julio de 2020 fueron publicados en el SECOP el 30 de septiembre de 2020, en igual sentido los seis (6) informes de supervisión correspondientes al periodo de 1 de julio de 2020 hasta el 13 de diciembre de 2020, que fueron publicados el mismo día, el 8 de junio de 2021.

El documento “procedimiento de publicación en SECOP contratación derivada Fondo Colombia en Paz” no es acorde con las obligaciones legales establecidas en el Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.1.7.1. al establecer requisitos adicionales o cortapisas que hagan más flexible o extensivo el plazo definido por la Ley; pues dicho procedimiento interno no es superior jerárquicamente a los mandatos legales de orden nacional. Es así que dicho procedimiento no puede definir o limitar la publicación de los informes de supervisión a la expedición de pagos, lo que evidencia desconocimiento del postulado de publicación dentro de los 3 días siguientes a la expedición del documento.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por la inobservancia del deber funcional de dar cumplimiento a los principios de transparencia y publicidad en los términos del Decreto 1082 de 2015.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.4 SUBREGIÓN LA MACARENA - GUAVIARE

La Subregión La Macarena – Guaviare está integrada por doce (12) municipios de los Departamentos de Guaviare y Meta. Para la Actuación Especial de Fiscalización, se tuvieron en cuenta en la muestra los siguientes municipios del departamento del Meta: La Macarena, Mapiripán, Mesetas, Puerto Concordia, Puerto Lleras, Puerto Rico, Uribe y Vista Hermosa, con un total de catorce (14) contratos, distribuidos en tres (3) de interventoría y once (11) de obra, por valor total de \$109.773.055.695,39.

De acuerdo con los objetivos definidos en la Actuación Especial de Fiscalización, se consideró emplear un muestreo con enfoque cualitativo, aplicado a la contratación asociada a los proyectos, con los siguientes criterios selección:

1. Contratos suscritos en el marco de los PDET, por la ART y municipios que hacen parte de la Subregión La Macarena Guaviare en el departamento del Meta.
2. Ejecutor de los Contrato
3. Contratos financiados con recursos del Sistema General de Regalías y Presupuesto General de la Nación.

4. Contratos asociados al PDET que se encuentren en fase terminados o en un porcentaje significativo de ejecución.
5. De los ocho (8) pilares propuestos en los PDET, se tuvieron en cuenta los siguientes:

Pilar 2. Infraestructura y adecuación de tierras.

Pilar 5. Vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural.

Pilar 6. Reactivación económica y producción agropecuaria.

De la revisión de la muestra se detectaron deficiencias de planeación en contratos de obra e interventoría, así como inobservancia de los principios de transparencia y publicidad por la no publicación en el SECOP, como se evidencia en los siguientes hallazgos.

Hallazgo Nro. 28. Publicidad y registro en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP. Municipio de Uribe – Contrato No. 267 del 2019 (D18)

El artículo 209 de la Constitución Política establece 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.*

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.”.

El artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 señala: *“...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, podrán tener lugar por medios electrónicos...*

...Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual: ...c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos...”

El Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.1.7.1. dispone: *“...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.

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente Decreto...

La Ley 87 de 1993, Artículo 2 establece: “...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: ...e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros...”

La Ley 734 de 2002. Artículo 34 dispone: “...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...*”

El plazo de entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019 (Art. 265) se prorroga hasta el 29 de marzo de 2022 por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, 'por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 51.720 de 29 de junio de 2021.

En el municipio de Uribe, el ingreso de la información y la publicación de los documentos en el SECOP en el proceso contractual que dio origen a la suscripción del contrato de obra Civil No. 267 del 27 de diciembre de 2019 cuyo objeto es “*Construcción en pavimento rígido de la vía que comunica los municipios de Mesetas-Uribe-La Macarena, tramo 1 Uribe, Departamento del Meta*”, a pesar que el contrato de obra se encuentra en ejecución, se realiza de manera incompleta y no se actualiza de manera permanente y oportuna, el último registro es del 17 de junio de 2020 correspondiente a la aprobación de pólizas de reinicio, faltando el registro de los informes técnicos del contrato, actas de recibo parciales y acta de modificación del contrato; como se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla No. 20
Resumen de la información que reposa en el SECOP

VIGENCIA	No. DE CONTRATO	OBJETO	MUNICIPIO	VALOR	FECHA ULTIMO HITO
2019	267	Construcción en pavimento rígido de la vía que comunica los municipios de Mesetas-Uribe-La Macarena, tramo 1 Uribe, Departamento del Meta	Uribe	\$779.543.747,00	Aprobación de Pólizas de reinicio 17-06-2020

Elaboró Equipo de Trabajo Gerencia Meta

La falta de actualización permanente y oportuna de la información contractual en el SECOP se debe a debilidades en los mecanismos de control y seguimiento a los procesos administrativos y contractuales, situación que presuntamente viola el principio constitucional de publicidad de la función pública y priva a la ciudadanía del conocimiento de las actuaciones contractuales.

Respuesta de la Entidad:

- Mediante comunicación DA-100-22 de fecha 23 de agosto de 2021, la alcaldía de Uribe-Meta, dio respuesta a las observaciones realizadas por la CGR, de la siguiente manera:

(...)

No es menos cierto que el legislador omitió señalar de manera tacita los documentos a publicar, sin embargo la entidad que dirijo siempre ha estado bajo el cumplimiento de los fines del estado, velando por cumplimiento de la normatividad vigente, es así que aunque hemos tenido inconvenientes de tipo tecnológico, la entidad en caso particular con este expediente el cual asciende a 23.165 folios aproximadamente, ha venido realizando la publicación correspondiente atendiendo lo establecido en la norma, es especial las directrices establecidas por Colombia Compra...”

“Dicho lo anterior, se aclara que los documentos cargados por la entidad se han realizado con base en esta orientación, sin embargo, en atención a la observación realizada, se allega constancia de la publicación de los documentos correspondientes al expediente del contrato de obra No. 267 de 2019, donde se incluyen entre otros los informes presentados por el contratista y la interventoría.”

Análisis de respuesta de la Entidad:

Al realizar la revisión de lo expuesto por la Entidad Territorial, se encuentra que, se corrobora lo indicado en la observación realizada, no se efectuó el cargue de la información en el SECOP I, en los tres (3) días siguientes de haber sido expedida como lo exige la norma. De acuerdo con lo anterior, se confirma lo expuesto en la observación realizada en donde se indica que el municipio de Uribe-Meta no publicó los informes técnicos del contrato, actas de recibo parciales, actas de modificación del contrato, pólizas contractuales y la certificación de la aprobación de las pólizas del contrato, en el SECOP I, en los términos indicados.

Por tal motivo, se determina que la observación se constituye en un hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria por la inobservancia del deber funcional del Municipio al no cumplir los principios de transparencia y publicidad.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 29. Publicidad y registro en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP. Municipio de Vista Hermosa – Contrato No. 141 del 2017 (D19)

El artículo 209 de la Constitución Política establece 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.*

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.”.

El artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 señala: *“...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, podrán tener lugar por medios electrónicos...*

...Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual: ...c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos...”

El Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.1.7.1. dispone: “...*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.*

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente Decreto...”

La Ley 87 de 1993, Artículo 2 establece: “...*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: ...e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros...*”

La Ley 734 de 2002. Artículo 34 dispone: “...*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...”

El plazo de entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019 (Art. 265) se prorroga hasta el 29 de marzo de 2022 por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, 'por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 51.720 de 29 de junio de 2021.

En el municipio de Vista Hermosa, el ingreso de la información y la publicación de los documentos en el SECOP en el proceso contractual que dio origen a la suscripción del contrato de obra Civil No. 141 del 7 de noviembre de 2017, cuyo objeto es “*Mantenimiento de vías rurales en sus puntos críticos de la red de vías terciarias para la paz y el postconflicto en el municipio de Vista Hermosa-Meta*”, es incompleto, no se realiza de manera completa y no se actualiza de manera permanente y oportuna, el último registro es del 18 de septiembre de 2018 correspondiente al acta de liquidación del contrato, faltando el registro de los informes técnicos del contrato, actas de recibo parciales, acta de modificación del

contrato, pólizas contractuales y la aprobación respectiva de las mismas; como se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla No. 21
Resumen de la información que reposa en el SECOP

VIGENCIA	No. DE CONTRATO	OBJETO	MUNICIPIO	VALOR	FECHA ULTIMO HITO
2017	141	Mantenimiento de vías rurales en sus puntos críticos de la red de vías terciarias para la paz y el postconflicto en el municipio de Vista Hermosa	Vista Hermosa	\$779.543.747,00	Acta de liquidación unilateral el 18-09-2018

Elaboró Equipo de Trabajo Gerencia Meta

La falta de actualización permanente y oportuna de la información contractual en el SECOP se debe a debilidades en los mecanismos de control y seguimiento a los procesos administrativos y contractuales, situación que presuntamente viola el principio constitucional de publicidad de la función pública y priva a la ciudadanía del conocimiento de las actuaciones contractuales.

Respuesta de la Entidad:

Mediante comunicación AMVHM173 de fecha 19 de agosto de 2021, la alcaldía de Vista Hermosa dio respuesta a las observaciones realizadas por la CGR, de la siguiente manera:

“Con relación a la presente observación se manifiesta que la administración municipal en cumplimiento del principio de publicidad y transparencia, registra y publica en el sistema electrónico de la Contratación Pública SECOP I, la información y los documentos de todos los contratos celebrados por el ente territorial en sus etapas precontractual, contractual y postcontractual, garantizando de esta manera que la comunidad y los entes de control tengan acceso a los mismos.

(...)

“Ahora bien, el pasado 7 de julio la secretaria de obras en coordinación con la asesora de control interno del Municipio, en reunión con todos los líderes de los procesos precontractuales y supervisores de los contratos, socializaron la circular No. 001 de 2021, en el cual se comunica a todos la necesidad de publicar en el SECOP I todos los actos administrativos y documentos que se emitan dentro de las

distintas etapas del proceso contractual dentro de los 3 días siguientes a la suscripción.

“Se anexa copia del acta de la reunión y de la circular interna No. 001 de 2021. Ver anexo 1.

Análisis de respuesta de la Entidad:

Al revisar lo expuesto por el Ente Territorial, se confirma lo indicado en la observación realizada, en donde relaciona la documentación que ha sido cargada en el SECOP I del proceso contractual pero no se informa sobre la documentación faltante y que es objeto de la observación, es decir, que la información no se cargó en el SECOP en los tres (3) días siguientes a su expedición como lo exige la norma. De acuerdo con lo anterior, se confirma lo observado en donde se indica que el municipio de Vista Hermosa-Meta, no realizó la publicación de los informes técnicos del contrato, actas de recibo parciales, actas de modificación del contrato, pólizas contractuales y la certificación de la aprobación de las pólizas del contrato, en el SECOP I.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 30. Publicación del Contrato 408/2018 en el SECOP, Fondo Colombia en Paz - FCP (D20)

El artículo 209 de la Constitución Política establece 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. 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”.

El artículo 3º 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 prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

El artículo 4º ibidem dispone: “Finalidades de la función administrativa. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de

todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.

“Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general.”.

El Decreto 1082 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”*, señala en el 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. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP. (...)

Por su parte, el artículo 2.2.1.1.2.2.7. *ibidem*, sobre la celebración de contratos en desarrollo de encargos fiduciarios o contratos de fiducia, señala: *“La Entidad Estatal no puede delegar en las sociedades fiduciarias la adjudicación de los contratos que celebren en desarrollo del encargo fiduciario o de la fiducia pública pero sí pueden encomendar a la fiduciaria la suscripción de tales contratos y la ejecución de todos los trámites inherentes al Proceso de Contratación.”*

En la Guía para las Entidades Estatales con Régimen Especial de Contratación G-EEREC-01, define Entidad Estatal de régimen especial como “Entidad Estatal que realiza sus Procesos de Contratación con un régimen distinto al previsto en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007”.

Ibidem, señala sobre la obligación de publicar su actividad contractual en el SECOP, que “Aunque la publicidad de la actividad contractual de las Entidades Estatales de régimen especial es obligatoria de acuerdo a la normativa; sin embargo, tiene un tratamiento distinto dependiendo si en el Proceso de Contratación la Entidad ejecuta o no recursos públicos. Cuando la Entidad Estatal ejecute recursos públicos, debe publicar en el SECOP (I o II según corresponda) todos los Documentos del Proceso; (...).

Igualmente indica que “Para que las Entidades Estatales de régimen especial puedan publicar su actividad contractual, en el SECOP está habilitado el módulo de “régimen especial” en el cual estas Entidades Estatales deben publicar los Documentos del Proceso y los documentos que prueban la ejecución del contrato”.

El Decreto Ley 691 de 2017 Por el cual se sustituye el Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto por el "Fondo Colombia en Paz (FCP)" y se reglamenta su funcionamiento", en su artículo

primero señala que “fue creado como un patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de Presidencia de la República, sin estructura administrativa propia, administrado por una o varias sociedades fiduciarias públicas.

Los actos, contratos y actuaciones del Fondo Colombia en Paz (FCP) se regirán por el derecho privado, observando, en todo caso, los principios de objetividad, moralidad, razonabilidad, transparencia, eficiencia y economía.

Está Habilitado para administrar recursos de diversas fuentes (Presupuesto General de la Nación (PGN), regalías, cooperación internacional, participación privada, y otros que determine la ley).

El Manual de Contratación V1 y V2 del Fondo Colombia en Paz, en el Capítulo II Principios Rectores de la Contratación y Políticas de Buen Gobierno, sobre la Publicidad, señala **“El FCP publicará en su página web y en el SECOP las convocatorias públicas para los procesos que de acuerdo al presente Manual lo exijan. Las decisiones que con ocasión del proceso precontractual, contractual o post-contractual adopte el FCP, deberán darse a conocer de manera oportuna mediante las comunicaciones, notificaciones o publicaciones a que haya lugar, de acuerdo con las directrices propias de los patrimonios autónomos”.** (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Con base en lo anterior y en la verificación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP del Contrato No. 408/2018, en el portal en el link correspondiente, se evidenció que el Fondo Colombia en Paz no realizó la publicación de los documentos y los actos administrativos del proceso contractual, incumpliendo presuntamente lo señalado en el Manual de contratación vigente para la época de los hechos y lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, situación que afecta el principio de publicidad y genera desinformación a la ciudadanía, lo cual contraviene los principios de publicidad y transparencia.

Respuesta de la Entidad:

Se recibió respuesta extemporánea, con Radicado No. 20211152085121 de fecha del 24 de agosto del 2021, suscrita por el Gerente y Apoderado General del Consorcio Fondo Colombia en Paz 2019 vocero y administrador del PA – FCP, así:

“En atención de la observación 2 respecto de la cual se configura una presunta incidencia disciplinaria por la afectación al principio de publicidad y transparencia, dada la no publicación de los documentos y actos administrativos del proceso contractual, desconociendo los lineamientos del Manual de Contratación vigente para la época y el Decreto 1082 de 2015, se informa que:

(...)

El Decreto No. 1082 de 2015, "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional", en el cual se establece la obligación de las Entidades Estatales de publicar los documentos que hacen parte de la etapa precontractual no es de carácter vinculante para el FCP, si se tiene en cuenta que, la misma norma define el carácter de Entidad Pública en su Artículo 2.2.1.1.3.1., resaltándose que, dada la naturaleza del Consorcio Fondo Colombia en Paz, sus actos de gestión y contratación derivada se rigen por las normas de derecho privado aplicables al asunto, lo anterior en consonancia con el Artículo No. 1 del Decreto Ley 691 de 2017; además de las estipulaciones contractuales pactadas por las partes, las normas comerciales y civiles que gobiernan la materia, y los principios consagrados en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, así como el régimen de inhabilidades e incompatibilidades establecido en la ley.

No obstante, y en aras de dar publicidad a la contratación del PA-FCP, la publicación en SECOP de todos los contratos se hace a través del Fideicomitente DAPRE, quien sí ostenta la calidad de entidad pública. En lo concerniente al Administrador Fiduciario, este hace la publicación en la página WEB de la fiduciaria líder del Consorcio Fondo Colombia en Paz 2019, esto es, Fiduprevisora S.A., en los términos señalados en el manual de contratación del FCP.

Sin embargo, es preciso resaltar que, el contrato objeto de reproche por parte del ente de control fiscal, fue celebrado en vigencia del primer Administrador Fiduciario del FCP, Consorcio FCP, cuyo representante era Fiducoldex S.A., tal como se expresó en los considerandos de la presente respuesta, es decir que, se escapa de la competencia de este administrador fiduciario la publicación en SECOP del contrato en comento. (...)

Dicho lo anterior, se solicita respetuosamente a la CGR, eliminar el presente hallazgo con la presunta incidencia disciplinaria, habida cuenta que, por parte del primer administrador fiduciario Consorcio FCP, representado por Fiducoldex S.A., se garantizó el principio de publicidad y transparencia al publicar el proceso de contratación en su página web y al no estar obligado a publicar en SECOP dado que no ostenta la calidad de entidad pública y la naturaleza privada del patrimonio autónomo".

Análisis de Respuesta de la Entidad:

Es necesario indicar que la comunicación por parte del FCP fue extemporánea. No obstante, lo anterior, la CGR analizó la respuesta, de la cual se determina que, el Fondo Colombia en Paz no demuestra que efectuó la publicación de los documentos contractuales en el SECOP en los términos establecidos en el Decreto 1082 de 2015. Para la CGR no es de recibo que el FCP se ampare en que su operación se rige por el derecho privado y que por esa razón no está obligado a hacer

publicaciones en el SECOP, toda vez que el Decreto 1082 de 2015 establece el deber de todas las entidades que manejan recursos públicos de publicar la información contractual en el Sistema Electrónico de Contratación Pública. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por la afectación del deber funcional de transparencia y publicidad al no publicar en oportunidad los documentos contractuales en los términos del Decreto 1082 de 2015.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 31. Contrato 408/2018, Proyecto ID 50330-4-3043, Funcionalidad Tanque de Almacenamiento. Fondo Colombia en Paz y ART (F3) (D21)

El literal b) del artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020 señala: *“Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.”*

El literal d) ibidem dispone: *“Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.”*

El artículo 3 de la Ley 80 de 1993 establece *“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”*.

El principio de responsabilidad, contemplado en el artículo 26, numeral 1° del Estatuto de Contratación Estatal, señala *“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.”*, (subrayado fuera de texto).

Sobre el principio de planeación en la contratación estatal refirió el Consejo de Estado en la Sentencia No. 25000-23-26-000-1991-07664-01(14287) *“... al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a*

determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:...”²⁷. Igualmente, en Sentencia 19730 de 2012 La Sección Tercera de esa Corporación sobre el principio referido consideró que: “la ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales.”

El Decreto Ley 2366 de 2015 creó la Agencia de Renovación del Territorio (ART), y conforme al artículo 3 su objetivo es “*coordinar la intervención de las entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno nacional, a través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional, para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país*”.

En la Resolución 000446 del 2017 “*Por la cual se imparten lineamientos generales para el establecimiento e implementación de las estrategias para promover el desarrollo económico, productivo y social para el desarrollo rural con enfoque territorial, incluyendo aquellas dirigidas para la sustitución de cultivos de uso ilícito, en el marco de las competencias de la Agencia y se dictan otras disposiciones*”, la ART sobre los proyectos de pequeña infraestructura comunitaria indicó en el artículo 3. Estrategia para la Implementación de Proyectos de Pequeña Infraestructura Comunitaria — PIC. “*La Dirección de Estructuración de Proyectos a través de la Subdirección de Proyectos de Infraestructura Rural, en desarrollo del proyecto de inversión denominado “Implementación de obras de pequeña y mediana infraestructura para el desarrollo de los territorios afectados por el conflicto armado y cultivos de uso ilícito” o su equivalente que lo modifique, complemente o sustituya, establecerá e implementará los Proyectos de Pequeña Infraestructura Comunitaria — PIC, conforme al manual operativo que para el efecto adopte la ART*”.

²⁷ i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato. ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc, cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc. iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc, que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto.

Por otra parte, mediante el Decreto Ley 691 del 27 de abril de 2017, el Gobierno Nacional creó el Fondo Colombia en Paz – FCP como un patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, sin estructura administrativa propia, administrado por una o varias sociedades fiduciarias públicas; y trazó su objeto en *“ser el principal instrumento para la administración, coordinación, articulación, focalización y ejecución de las diferentes fuentes de recursos para realizar las acciones necesarias para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, conforme al Plan Marco de Implementación del mismo y al componente específico para la paz del Plan Plurianual de Inversiones de los Planes Nacionales de Desarrollo previsto en el Acto Legislativo 1 de 2016, así como en el proceso de reincorporación de las FARC-EP a la vida civil y otras acciones de posconflicto. Este fondo tiene como función, además, articular la cooperación internacional y la participación y aportes privados y públicos que se reciben a través de diferentes fuentes”*.

Conforme a lo anterior, y para la implementación de proyectos de Pequeña Infraestructura Comunitaria – PIC, en su Fase II, como continuación de la estrategia del Gobierno Nacional, se evidenció que el Patrimonio Autónomo Fondo Colombia en Paz – PA-FCP, llevó a cabo la Invitación Pública No. 007 de 2017 cuyo objeto era *“Seleccionar contratistas que se encarguen de estructurar, diseñar, y ejecutar las acciones necesarias para la implementación de la estrategia de proyectos de pequeña infraestructura social y comunitaria “PIC” en su Fase II, así como ejecutar las acciones de fortalecimiento comunitario en los territorios determinados por la ART”*.

En la definición de la necesidad se indicó que *“El propósito fundamental de la FASE II de la estrategia PIC, consiste en continuar en los municipios focalizados por la ART, con la formulación, ejecución y seguimiento de proyectos de infraestructura comunitaria que atiendan necesidades expresadas por la comunidad en sus territorios, identificados en ejercicios que fomenten la participación y vinculación de instituciones del orden local, regional y nacional, tanto públicas como privadas, así como de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas. Por tanto, la participación comunitaria es el eje central de la estrategia PIC, la cual deberá apoyarse en todas las fases de los proyectos, esto es en la planeación, ejecución y seguimiento a los proyectos, fortaleciendo así el tejido social de los territorios, en el marco de un modelo de desarrollo con enfoque territorial”*.

Finalizado todo el proceso, se suscribió el Contrato 408/2018 entre el Patrimonio Autónomo Fondo Colombia en PAZ PA-FCP y el Consorcio infraestructura Sostenible, por valor de \$14.772.330.000, con el objetivo de *“Estructurar, diseñar y ejecutar las acciones necesarias para la implementación de la Estrategia de Proyectos de Pequeña Infraestructura social y Comunitaria “PIC” en su fase II, así*

como ejecutar las acciones de fortalecimiento comunitario en los territorios determinados por la ART Grupo 11 – MACARENA GUAVIARE”.

Sobre las obligaciones del contratista, en la cláusula tercera del contrato, obligaciones específicas: Obligaciones de Contenido Técnico, entre otras, se tiene:

1. Estructurar, diseñar (cuando aplique) y ejecutar, directamente o a través de terceros, los Proyectos de Infraestructura Social y Comunitaria que hacen parte de la fase II de la estrategia “PIC”, (...) 5. Desarrollar acciones desde el territorio que propicien una ágil y eficiente implementación de las obras de infraestructura comunitaria que contribuya a generar confianza en el Estado, a partir del apoyo a procesos de concertación, estructuración y diseño de proyectos (...) 7. Presentar al Comité Operativo y/o supervisión los ajustes técnicos y presupuestales que considere pertinentes para la ejecución y desarrollo de los proyectos a ejecutar en desarrollo del presente contrato, debidamente respaldados, (...).

Con base en el Contrato 408 de 2018, se ejecutaron 182 proyectos, dentro de los cuales está el ID 50330-4-3043 cuyo objeto era la “Construcción de un tanque de almacenamiento para acueducto de la Vereda el Trique en el Municipio de Mesetas” por valor de \$64.246.269. El plazo inicial del contrato fue de 134 días calendario, con fecha de inicio el 29 de abril de 2019 y fecha de terminación el 30 de octubre de 2019.

Por otra parte, para la interventoría del Contrato 408/2018, el Fondo Colombia en PAZ PA-FCP suscribió el contrato 1085 de 2018 con la Unión Temporal Inter infraestructura social, por valor de \$4.252.444.837, con el objeto de “Realizar la interventoría técnica, Social, Administrativa, jurídica, Financiera y Contable a los proyectos resultado de los contratos que tienen por objeto “Estructurar, diseñar, y ejecutar las acciones necesarias para la implementación de la Estrategia de Proyectos de Pequeña Infraestructura Social y comunitaria “PIC” en su fase II, así como ejecutar las acciones de fortalecimiento comunitario en los territorios determinados por la ART”.

En virtud de lo anterior y en desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización al Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET, este Ente de Control efectuó visita técnica al sitio de ejecución de las obras el 9 de junio del 2021, donde se concluyó lo siguiente:

Al realizar verificación de los ítems de obra ejecutados y encontrados en la visita de obra, se observó que lo construido coincide con lo pagado; sin embargo, a pesar de encontrarse el tanque construido y con la parte hidráulica instalada, no se pudo constatar el estado del tanque y de la tubería y accesorios hidráulicos instalados, debido a que el tanque se encontró vacío, no contenía el agua que viene de la bocatoma, dado que en la entrada al tanque se mantiene cerrada la válvula y no

permite su llenado, conllevando a que el agua pase por una tubería alterna que permite pasar el agua a la tubería de conducción directamente, lo que se conoce como tubería *by pass*.

Por lo antes descrito y de acuerdo con lo observado el día de la visita, no se encontró en servicio el tanque de almacenamiento del acueducto veredal del Trique en el municipio de Mesetas, por lo que no se pudo establecer el estado del tanque y de la tubería y accesorios hidráulicos instalados. El tanque de almacenamiento del sistema de acueducto de la vereda el Trique, no se encontró en funcionamiento.

Frente a lo anterior, la comunidad indica que se debe a problemas en la tubería que conduce las aguas para su distribución en el Centro Poblado, lo cual es ocasionado por la falta de mantenimiento en las válvulas en ese componente del sistema, que permitan que el tanque conserve su nivel y presión y se pueda poner en servicio. Este componente del sistema de acueducto no hace parte de lo contratado y ya se encontraba construida para la fecha de los hechos. Sin embargo, se tiene que estos elementos u obras complementarias, eran indispensables contemplarlas para que el proyecto cumpliera a cabalidad con las metas trazadas.

Con base en lo anterior, se puede determinar que la construcción del tanque de almacenamiento no cumplió con el objeto para el cual fue construido, que era almacenar la cantidad suficiente de agua para satisfacer la demanda de la población veredal y regular la presión adecuada en el sistema de distribución, es decir, el almacenamiento del agua tiene la función de compensar las variaciones horarias del consumo por parte de la comunidad del sistema de acueducto veredal, dando así un servicio eficiente.

Es así, como este Ente de Control, en virtud del estudio documental realizado y de las inconsistencias técnicas halladas en la visita al sitio de la obra, evidencia que el proyecto ID 50330-4-3043, resultó ineficaz frente a la inversión realizada.

Las situaciones descritas se originaron por 1. Deficiencias en la planeación del proyecto, toda vez que no se definieron correctamente las obras complementarias para que la obra principal tuviera la funcionalidad y la utilidad contemplada en la necesidad a satisfacer. 2. Deficiencias en las funciones de seguimiento y monitoreo por parte de la interventoría. 3. Una gestión fiscal antieconómica y deficiente que no garantizó que los recursos invertidos generaran el beneficio para el cual fueron dispuestos al momento de la inversión.

Por lo descrito en los párrafos anteriores, se configura un presunto detrimento patrimonial de \$64.246.269, dado que es una obra inconclusa que no está cumpliendo con el propósito para el cual fueron asignados los recursos, generando una gestión antieconómica.

Respuesta de la Entidad:

Se recibió respuesta extemporánea, con radicado 20211152085121 del 24 de agosto del 2021, suscrita por el Gerente y Apoderado General del Consorcio Fondo Colombia en Paz 2019 vocero y administrador del PA – FCP, en los siguientes términos

“...informamos que:

1. *El Consorcio Fondo Colombia en Paz 2019, actuando como vocero y administrador del Patrimonio Autónomo Fondo Colombia en Paz, y tal como se ha precisado con anterioridad, recuerda que bajo el modelo de negocio fiduciario para la ejecución de los recursos asignados al Patrimonio Autónomo Fondo Colombia en Paz, se definió que la supervisión de los contratos y convenios contratados con cargo a los referidos recursos, recae exclusivamente en las entidades ejecutoras y que particularmente para el caso en cuestión, se cuenta con un contratista interventor como supervisor exclusivo para proyectos de niveles de complejidad 2 y 3, según se establezca bajo el cumplimiento de la ruta operativa de PDET. Contrato de Interventoría que a su vez es supervisado por la entidad ejecutora, ART. (Contrato No. 1085 de 2018 – Unión Temporal Inter Infraestructura Social) (...)*”

2. *Dicho lo anterior, la competencia de seguimiento y control de los contratos recae sobre la Agencia de Renovación del Territorio, ART y por lo tanto la llamada a establecer con precisión y total fundamentación técnica las condiciones por las cuales el proyecto de ID 50330-4-3043, se ejecutó en cumplimiento de los alcances de su planeación y de las demás circunstancias técnicas asociadas será la ART, y el contratista interventor, es por esto que desde el administrador fiduciario se emitió traslado de la observación emitida por el órgano de control fiscal el 18 de agosto de 2021, mediante radicado No. 20211152020291, recibiendo repuesta el 24 de agosto de 2021, de la cual se remite copia junto con sus respectivos anexos.*

3. *Sin perjuicio de lo anterior, desde el Consorcio Fondo Colombia en Paz 2019, y de conformidad con las competencias que le corresponden dada su calidad de contratante, y bajo el cumplimiento estricto de los roles y competencias asignadas según el modelo de negocio, sin que pueda entenderse como una supervisión , encontró que en los reportes periódicos de las bases de Excel generados por la ART, no se advirtió o identificó ninguna situación de dificultad en la ejecución para el proyecto con código ID 50330-4-3043, que permitiera observar debilidades en la ejecución del objeto mismo del proyecto y que conllevara a un requerimiento por parte del consorcio fiduciario. Se adjunta base Excel con el consolidado de reporte remitido por la ART respecto al referido proyecto, donde consta que este se mantuvo en estado “NORMAL” durante su ejecución, con corte a 24 de agosto de 2021 (Anexo 1).*

4. Como complementariedad de la información para el proyecto ID 50330-4-3043, la Agencia de Renovación del Territorio el 23 de febrero de 2021 mediante radicado No. 20210320508432 y el 12 de agosto de 2021 mediante radicado No. 20210322954002, remitió digitalmente el expediente documental del proyecto y los soportes requeridos por la Contraloría General de la República en oficio 2021EE0123416 (Ver Anexos No. 2 y 3).

5. En la información remitida en expediente documental del 23 de febrero e información de respuesta al Ente de Control del 12 de agosto de 2021, la Agencia en el marco de su Rol como Supervisor del contrato implementador No. 408 de 2018, presentó documentos que permiten identificar la satisfacción de la Agencia en la ejecución del proyecto No. 50330-4-3043 durante las diferentes etapas contempladas por la Ruta Operativa del contrato implementador 408 de 2018 (Priorización, Aprobación, Estructuración y Terminación).

6. Al tiempo, se informa al órgano de control fiscal que la Agencia de Renovación del Territorio, ha remitido desde diciembre de 2020 y con periodicidad mensual, al Consorcio Fondo Colombia en Paz la no existencia de obras inconclusas en el desarrollo del contrato 408 de 2018. Se adjunta para su revisión el último reporte remitido con radicado No. 20210322772602 del 06 de agosto de 2021 (Ver Anexo No. 4).

“En consecuencia, respetuosamente se solicita a la CGR, eliminar la presunta incidencia fiscal y disciplinaria pues no es de recibo las manifestaciones mediante las cuales se exige del administrador fiduciario hacerse responsable por las posibles deficiencias que pudieren originarse en la planeación del proyecto para la determinación de obras complementarias que permitieran, a criterio del órgano fiscal, la funcionalidad por la cual se contrató y ejecutó el proyecto, en tanto, tal previsión y sus alcances de ejecución como respuesta del ejercicio técnico de planeación, solo corresponde por competencia, de acuerdo al modelo de negocio fiduciario, a la entidad ejecutora, y que por ende, es la única responsable llamada a acreditar tales circunstancias con las motivaciones técnicas que consideren sean del caso.”

Análisis de respuesta de la Entidad:

Es necesario indicar que la comunicación de la respuesta a la observación por parte del FCP fue extemporánea; no obstante, la CGR dio lectura a cada uno de los puntos expuestos por el FCP, de lo cual se colige que con lo manifestado por esa Entidad no se desvirtúa lo observado por la CGR, dado que el FCP se está amparando en que existía una supervisión a cargo de la Agencia de Renovación del Territorio - ART como unidad ejecutora, por lo cual se considera que esa argumentación no desvirtúa la observación. Por otra parte, no se anexa la respuesta de la ART ni los documentos enunciados en el cuerpo de la comunicación.

Cabe señalar que en este contrato hay dos entidades intervinientes, por una parte, está el contratante que es el FCP, como ordenador del gasto y que a su vez tuvo la dirección del contrato para que se cumpliera con las especificaciones técnicas y condiciones de calidad, de acuerdo con lo requerido en el objeto y, por otra parte, la ART es la supervisora que tiene la obligación que el objeto contractual se haya cumplido a cabalidad, atendiendo la funcionalidad para la cual fueron destinados los recursos públicos.

En desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización al Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET, este Ente de Control efectuó visita técnica al sitio de ejecución de las obras el 9 de junio del 2021, donde se constató que el tanque de almacenamiento no está en funcionamiento por cuanto se requerían obras complementarias, que eran indispensables para que el proyecto cumpliera a cabalidad con las metas trazadas. Hechos que quedaron plasmados en el informe técnico de la visita de obra, como se indicó anteriormente.

Con base en lo anterior, se determinó que la observación se constituye en un hallazgo administrativo con presuntas connotaciones disciplinaria y fiscal en cuantía de \$64.246.269.

El Hallazgo se determina Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

3.5 SUBREGIÓN CUENCA DEL CAGUÁN Y PIEDEMONTES CAQUETEÑO

Para la revisión de los contratos asociados a los PDET se tuvo en cuenta la información reportada por la ART, por los municipios de la Subregión del Caguán y Piedemonte Caqueteño y por el INVIAS, relacionados con los pilares de Infraestructura y Adecuación de Tierras; Vivienda Rural, Agua Potable y Saneamiento Básico Rural y Reactivación Económica y Producción Agropecuaria.

De la información reportada por la ART y por las entidades territoriales de la Subregión del Caguán y Piedemonte Caqueteño, se seleccionaron 20 contratos por \$71.711.751.426, correspondiendo 6 contratos a la ART, 1 a la ART y al FCP; 12 a las entidades territoriales, así: 4 al municipio de Belén de los Andaquíes, 1 a El Paujil, 3 a La Montañita, 2 a Morelia, 2 a Puerto Rico y 1 cuyo responsable en la contratación es la Gobernación de Caquetá. La evaluación de los contratos escogidos se efectuó con la documentación aportada por las entidades mencionadas.

Como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización para esta subregión se configuraron 10 hallazgos administrativos, con las siguientes incidencias 1 (F-D-P),

1 (F-D), 1 (PASF) y 7 (D), debido especialmente a deficiencias en la ejecución de obras del contrato No.320 de 2018 suscrito por el Departamento de Caquetá, manejo de recursos entregados como anticipo a contratista e interventoría realizada por INVIAS mediante contrato No.823 de 2018, que generaron daño al erario en cuantía \$2.489.887.926; Además se evidenció modificaciones sin autorización de la ART, en las cantidades de obra de los contratos ejecutados en cumplimiento de los convenios suscritos por la Entidad con los municipios de El Paujil, La Montañita y Cartagena del Chairá; así como deficiencias en el registro de información contractual en SECOP por parte de algunos municipios y en la entrega de información a la CGR por parte de algunas entidades auditadas, situaciones que se relacionan a continuación:

Hallazgo Nro. 32. Cumplimiento Contrato 320 de 2018 Caquetá (F4) (D22) (P3)

El artículo 209 de la Constitución Política establece 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.*

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.”.

La Ley 80 de 1993, artículo 3, dispone: De los Fines de la Contratación Estatal, que establece *“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.”;* el artículo 23 ibidem, señala: De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales, que establece *“Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”.*

El artículo 26 de la Ley 80 de 1993 establece sobre el principio de responsabilidad lo siguiente: *“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. 4º. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia. 6o. Los contratistas responderán cuando formulen propuestas en las que se fijen condiciones económicas y de contratación artificialmente bajas con el propósito de obtener la adjudicación del contrato.”.

La Ley 489 de 1998, en su artículo 3 establece “**PRINCIPIOS DE LA FUNCION 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...”; el artículo 6 señala “*En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deberán garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones, con el fin de lograr los fines y cometidos estatales”.*

La Ley 734 de 2002, establece en el artículo 34 los deberes y en el 35 las Prohibiciones de los servidores públicos.

La Ley 1474 de 2011, artículo 82, prescribe: Responsabilidad de los Interventores, que indica “*Responsabilidad de los Interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:” (...)* 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.” (Este artículo fue modificado por la Ley 1882 de 2018 que en su artículo 2o. establece “... 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 le 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, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría.”);

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, dispone: Supervisión e Interventoría Contractual, que indica “... 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.” y 84 Facultades y Deberes de los Supervisores y los Interventores, que indica “... *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.*”.

El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, dispone: “*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.*”

El Decreto 1082 de 2015, artículo “2.2.1.1.2.1.1, dispone: *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...*”. numerales “2. *El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución...* 5. *Los criterios para seleccionar la oferta más favorable.*” y artículo “ARTÍCULO 2.2.1.1.2.1.3. **PLIEGOS DE CONDICIONES.** *Los pliegos de condiciones deben contener por lo menos la siguiente información: ... 3. Los criterios de selección, incluyendo los factores de desempate y los incentivos cuando a ello haya lugar...* 7. *El valor del contrato, el plazo, el cronograma de pagos y la determinación de si debe haber lugar a la entrega de anticipo, y si hubiere, indicar su valor, el cual debe tener en cuenta los rendimientos que este pueda generar.*”.

El literal b) del artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020 señala: “*Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.*”.

El literal d) ibidem dispone: *“Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.”*

El Pliego de Condiciones definitivo bajo la modalidad de selección licitación pública DC-IN-LP-005-2018, establece en el capítulo II – Información del Contrato y Alcance: “6.1 Valor: El presupuesto oficial estimado para el presente proceso será de ... \$8.194.544.214...” y “7. Forma de Pago. EL DEPARTAMENTO pagará a EL CONTRATISTA el valor por el cual le fue adjudicado el contrato, por el sistema de precio unitario fijo sin fórmula de reajuste, así: El valor de la obra se pagará un 90% mediante pagos parciales por avance de obra, y el 10% restante con la suscripción del acta de liquidación.”. En el capítulo VI – Requisitos Habilitantes y Factores de Selección Objetiva, 1. Requisitos habilitantes Jurídicos Técnicos y Financieros, 1.2 Requisitos Habilitantes, 1.1.2 Financieros, establece que “... Los proponentes deberán acreditar un capital de trabajo mayor o igual $\geq 100\%$ P.O.”, “... Los proponentes deberán acreditar un patrimonio mayor o igual $\geq 100\%$ P.O.” y “... El oferente deberá soportar que durante los últimos cinco (05) años, ha tenido por lo menos una vigencia fiscal, en la que haya facturado un valor equivalente a tres (03) veces el P.O.”. (P.O.: Presupuesto Oficial).

Estos requisitos fueron confirmados en el documento Respuesta a Observaciones del Proceso de Licitación Pública DC-IN-LP-017-2017 del 23 de marzo de 2018, en el que respecto a la forma de pago, un interesado solicitaba “... otorgar un 50% de anticipo y de esta manera garantizar la pluralidad de oferentes ...”, para lo que el Departamento indicó: *“Asimismo, no es procedente conceder anticipo, toda vez que, la entidad estableció dentro de los requisitos habilitantes características financieras saludables en procura de seleccionar un proponente que posea la capacidad económica de satisfacer la necesidad identificada que excluya la exigencia de pactar un anticipo, acondicionando el plazo de ejecución y la forma de pago que influyen en la construcción de los referidos indicadores financieros.”*

El contrato de obra 320 de 2018, por \$8.194.542.214, con plazo de 9 meses, cuyo objeto es el “Fortalecimiento de la integración rural en el marco del postconflicto en el departamento del Caquetá, mediante la construcción de puentes en zonas veredales Caquetá” fue suscrito entre el Departamento de Caquetá y el GRUPO EMPRESARIAL LIBANO S.A.S., para la construcción de 11 puentes y 2 boxculvert en 8 municipios del departamento y estableció en la cláusula séptima:

Obligaciones del Contratista, numeral 1. Del Contratista, 1.1 Obligaciones de Carácter General: *“1. Cumplir el objeto del contrato, ejecutar y entregar la obra contratada en el plazo estipulado, conforme a los criterios de calidad exigible, los diseños, los planos y las especificaciones de construcción, con sujeción a los precios unitarios estipulados... 8. Notificar al Departamento cualquier circunstancia*

política, jurídica, social, económica, técnica, ambiental o de cualquier tipo, que pueda afectar la ejecución del Contrato... 17. Acatar las instrucciones que durante el desarrollo del contrato se le impartan por parte del DEPARTAMENTO y la INTERVENTORÍA. 18. Obrar con buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando dilaciones y retrasos... 24. Informar oportunamente a la interventoría y al DEPARTAMENTO sobre cualquier situación que pueda presentarse en la ejecución del contrato.”;

En el numeral 1.2 Obligaciones Relacionadas con la Ejecución de la Obra, establece: “1. Entregar la obra de acuerdo a las especificaciones técnicas previstas en los Documentos del Proceso Contractual. 2. Cumplir el objeto contratado, ejecutando y entregando la obra contratada de acuerdo con los criterios de calidad exigible, el anexo técnico, las especificaciones de construcción que hacen parte del objeto contractual, con sujeción al presupuesto contratado y dentro del plazo establecido. 11. Resolver dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al recibo, los requerimientos relacionados con la ejecución del contrato que le formule el Interventor, el Departamento o la comunidad.”.

1.4.3 Obligaciones Administrativas “3) Participar mensualmente en las reuniones de seguimiento con la asistencia del director de la obra, el ingeniero residente de la obra, el director de la Interventoría, el Ingeniero residente de la Interventoría, el Secretario de Infraestructura Departamental y el Supervisor del contrato de Interventoría, sin perjuicio de que participen otros empleados de las diferentes áreas. De cada una de estas reuniones se levantará un acta, la cual será mantenida en custodia por la Secretaría de Infraestructura.”.

1.5 Obligaciones del Departamento del Caquetá: “3. Exigir la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado.”. En la cláusula décima tercera. Vigilancia y Control de la Ejecución del Contrato, se establece: “... la vigilancia a la correcta ejecución del Contrato se efectuará a través de un Interventor contratado por INVIAS, tal como la viabilizó, priorizó y aprobó el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD PAZ DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS) en el Acuerdo No.02 del 28 de diciembre de 2017. La interventoría implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por el DEPARTAMENTO sobre las obligaciones a cargo del CONTRATISTA; el Interventor está facultado para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual y será responsable de mantener informado al DEPARTAMENTO e INVIAS de los hechos o circunstancias que pueda 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...”.

El Contrato de obra 320 de 2018 fue modificado mediante Otrosí 01 del 11 de septiembre de 2019 en su cláusula quinta: Forma de pago, autorizando anticipo de hasta el 30% del valor del contrato por \$2.458.362.664,20 e indica en sus

consideraciones, numeral 2 “Que el 17 de octubre de 2018, se suscribió acta de inicio; sin embargo, durante la revisión de estudios y diseños se evidencia la necesidad de realizar ajustes a estos, con el único fin de garantizar la calidad y estabilidad de la obra. Dicha revisión y ajustes fueron asumidos por el contratista de obra y la respectiva aprobación quedó a cargo del equipo de interventoría, sin embargo, la consolidación de estos se extendió hasta el mes de agosto de 2019, tiempo durante el cual las actividades de obra e interventoría estuvieron suspendidas.”, y el numeral 4, en el que justifica la solicitud realizada por el contratista debido a “... los trámites realizados ante la corporación autónoma regional, el pago de la estampilla pro-electrificación, el pago de pólizas y disposición de personal para la realización de los ajustes a los estudios y diseños; trámites que tardaron más de lo esperado.” .

Es necesario mencionar el Contrato 823 de 2018 por \$598.023.695, cuyo objeto es la “Interventoría para el fortalecimiento de la integración rural en el marco del postconflicto en el departamento del Caquetá, mediante la construcción de puentes en zonas veredales Caquetá” suscrito entre INVIAS y Consorcio DICO-INCOL.

En los soportes de la ejecución del contrato 320 de 2018 y del contrato 823 de 2018 de Interventoría, se observan las siguientes situaciones:

- Se entregó al contratista, a través de FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A., anticipo por \$2.347.931.275 entre el 17 de julio y 07 de octubre de 2020, para pago de proveedores y mano de obra, así:

Tabla No. 22
Recursos girados por FIDUBOGOTÁ al contrato 320 de 2018
(valores en pesos \$)

BENEFICIARIO	VALOR GIRO	FECHA PAGO
GRUPO EMPRESARIAL LIBANO SAS	503.839.312,00	17-abr-20
METAZA S.A.	81.764.572,00	04-jun-20
G Y J FERRETERIAS SA	99.151.455,00	04-jun-20
GRUPO EMPRESARIAL LIBANO SAS	110.000.000,00	04-jun-20
HIERROS EL DORADO SAS	137.374.819,00	02-jul-20
GUAYALRES LTDA	98.208.600,00	23-jun-20
RAMIREZ LOPEZ OLGA KATHERINE	5.200.000,00	22-jul-20
VARGAS GALINDO LUIS EDGAR	10.077.600,00	22-jul-20
ESPAÑA TORRES RAMIRO	5.930.000,00	23-jul-20
HIERROS EL DORADO SAS	253.128.148,00	22-jul-20
COMAK CONSTRUCTORES SAS	566.047.816,00	08-sep-20
CEMENTOS ARGOS S A	52.165.384,00	07-oct-20
LOPEZ GAHONA HERMAN AUGUSTO	282.976.369,00	07-oct-20

DURAN FERREIRA GIOVANNY	72.600.000,00	07-oct-20
LHR CONSTRUCCIONES INTEGRALES LUISHER S.A.S	69.467.200,00	07-oct-20
TOTAL GIROS	2.347.931.275,00	

Fuente: FIDUBOGOTÁ. Información remitida a CGR por correo electrónico el 15 de julio de 2021.
Elaboró: Equipo auditor CGR.

- Según información reportada por la Gobernación de Caquetá en sesión de Asamblea Departamental de Caquetá el 25 de junio de 2021 y entregada por la Gobernación a la CGR, se tiene el siguiente avance de obras:

Tabla No. 23
Avance de obras del contrato No.320 de 2018.

MUNICIPIO	PROYECTO	% de Avance
El Doncello	1 Puente	62%
La Montañita	1 Puente	0%
Milán	3 Puentes	0%
Puerto Rico	1 Puente	0%
San Vicente	1 Puente	0%
Morelia	1 Puente	34%
Albania	2 Puentes	0%
Florencia	1 puente	3% sin ejecutar solo inicio excavación
	2 Box Coulvert	k1+000 – 62% k1+400 – 86%

Fuente: Gobernación de Caquetá - Informe presentado a Asamblea Departamental.
Elaboró: Equipo de Trabajo Gerencia Caquetá

- En la información remitida por la Gobernación de Caquetá a la CGR no se allegaron los informes de interventoría que den cuenta del avance físico y financiero.
- En el pliego de condiciones se estableció que el pago sería por actas parciales según avance de obra, no obstante con Otrosí 01, estando en el plazo de ejecución, se modificó la forma de pago establecida en la fase precontractual, aprobando entrega de recursos por anticipo, contraviniendo las condiciones establecidas en la etapa precontractual, afectando de esta manera la pluralidad de oferentes, se rompió el principio de igualdad y se omitió presuntamente el deber de selección objetiva del contrato.
- Se observa que se han iniciado cinco obras, no hay recibo parcial de obra ejecutada ni se evidencian las actas de amortización del anticipo, pese a que el contrato tuvo acta de inicio el 17 de octubre de 2018, por lo que existe presunto daño patrimonial en cuantía de \$2.347.931.275, correspondiente a los giros realizados por la Fiduciaria por concepto de anticipo. Esta situación se presentó por deficiencias en la interventoría y supervisión del contrato 320

de 2018 ya que ni la Gobernación ni INVIAS realizaron seguimiento adecuado ni exigieron al contratista la oportuna ejecución de las obras y de los recursos entregados como anticipo, además el INVIAS no reportó el estado del contrato ni el avance de las obras al Departamento de Caquetá.

- Se evidencia, además, que mediante Resolución 1506 del 09 de julio de 2020, el Departamento Nacional de Planeación ordenó la suspensión preventiva de giros de recursos del Sistema General de Regalías al proyecto, debido al incumplimiento en la ejecución de las acciones de mejora derivadas del ejercicio de la función de monitoreo, seguimiento y evaluación, medida que aún está vigente.
- Las obras contratadas se modificaron, aumentando cantidades de obra y valor del proyecto y por consiguiente del contrato en 38.75% (\$3.175.409.773 del valor del contrato), sin que estas mayores cantidades hayan sido aprobadas y adicionados los recursos por OCAD PAZ, con lo cual se presenta una posible legalización de hechos cumplidos.

Respuesta del Departamento de Caquetá:

Mediante oficio del 23 de agosto de 2021, el Gobernador del Departamento de Caquetá dio respuesta a la comunicación de observaciones, así:

“(…)

Primero. Formulator del proyecto

El proyecto BPIN 2017000060058 denominado “FORTALECIMIENTO DE LA INTEGRACIÓN RURAL EN EL MARCO DEL POSTCONFLICTO EN EL DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ, MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PUENTES EN ZONAS VEREDALES CAQUETÁ” fue presentado por el Municipio de San José del Fragua, viabilizado, priorizado y aprobado en virtud del Acuerdo.2 del 28 de diciembre de 2017.

Es decir, toda la etapa de planeación del proyecto, incluidos los estudios técnicos para su ejecución, estuvieron a cargo del Municipio de San José del Fragua, que presenta el insumo al órgano colegiado y por su conducto al Departamento del Caquetá.

(…)

Esta anotación debe hacerse por cuanto, si se observa, antes del inicio de las obras, el Consorcio DICO-INCOL (interventor), realizó la revisión de la documentación de carácter técnico aprobada para el desarrollo del proyecto BPIN 2017000060058 disponible en la plataforma SUIFP, con Ficha de Verificación Automática BPIN 2017000060058_PUENTES_INTEGRACION_RURAL_CAQUETÁ_OCADPAZ_2

0171221_1626 y emitió concepto en el sentido de condicionar la autorización para el inicio de las obras, a los ajustes técnicos a los diseños existentes a fin de dar cumplimiento a la norma técnica para construcción de puentes: Norma Colombiana de diseño de Puentes – LRFD (CCP 14). Significa esto que el proyecto desde su estructuración presentaba serias falencias técnicas, por las que debe ser llamado a responder el Municipio de San José del Fragua.

(...)

Segundo. Interventor

Mediante radicado 2-2018-000271 del 5 de enero de 2018 la Secretaría Técnica de OCAD PAZ informó la designación como ejecutor al Departamento del Caquetá, quien a su vez contrató la obra con el contrato 320 del 04 de mayo de 2018, suscrito entre Grupo Empresarial Líbano y el Departamento del Caquetá. Igualmente, se informó que la entidad designada para contratar la interventoría fue INVIAS, quien contrato con el Consorcio DICO-INCOL mediante contrato 823 del 30 de mayo de 2018 la Interventoría.

Como es puesto de presente por el ente de control, gran parte de las dificultades principalmente en lo relativo a la definición de la situación del contrato 320 del 04 de mayo de 2018, devienen de la deficiente labor de interventoría, como lo certifica la Asesora del Despacho del Gobernador, delegataria de la competencia sancionatoria. (ver anexo 1)

(...)

Esta situación fue puesta en conocimiento de INVIAS, ente designado como interventor (ver Anexos 2 y 3), pues el 17 de febrero de 2021 se realizó reunión interinstitucional con el fin de evaluar la situación contractual, dado que desde agosto de 2020 se dio suspensión de giros por incumplimiento al plan de mejora pactado en 2019, y por ende, era necesario adoptar medidas para lograr la finalidad del contrato y solucionar la problemática.

En el marco de la citada reunión, INVIAS asumió el compromiso de garantizar que, para el 15 de marzo de 2021, la interventoría presentaría el informe de incumplimiento conforme a los lineamientos del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, ya que el avance físico no supera el 12% empero los recursos del anticipo se han agotado en más de un 90%.

(...)

De forma extemporánea respecto del compromiso, esto es el 5 de abril de 2021, el Consorcio Interventor nos remitió el oficio C-DI-257-125-2021 con asunto Informe de Interventoría (Con fines de adelantar la audiencia de presunto incumplimiento establecida en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011), que en sentido estricto, no satisface el compromiso ya que adolece de defectos que impiden a la administración

departamental emprender las acciones tendientes a honrar los deberes que nos imponen los artículos 4, num. 1, 2, 5 y 6, y 14 num. 1 de la ley 80 de 1993. (Ver Anexo 5). Los yerros del mentado informe, amén de ser suscrito por persona sin competencia para el efecto, esto es, el HENRY SÁNCHEZ RODRÍGUEZ representante legal Interventoría de DICONSULTORÍA S.A., son los siguientes:

- El oficio informa que “si bien es cierto que con cargo al Anticipo se han girado \$2.347.931.275 pesos y que se reporta obra ejecutada por valor de \$846.043.090 pesos, se podría colegir que estarían en riesgo 1.501.888.185,00 pesos, de los cuales no se tiene evidencia de la correcta inversión, toda vez que la única manera de certificar la inversión es mediante verificación de obra ejecutada y recibida a satisfacción por la interventoría. Teniendo en cuenta, que a la fecha no se ha adelantado el trámite de recibo parcial de obra ejecutada, no se conoce el valor real de obra ejecutada y recibida a satisfacción. Así las cosas, no se puede cuantificar los recursos en riesgo de pérdida y en consecuencia no se puede iniciar el siniestro de anticipo”. Esta afirmación dista de lo manifestado por el interventor en la reunión del 17 de febrero, amén que impide el ejercicio del control sobre el recurso público.

(...) El 18 de junio de 2021, se realizó reunión virtual entre la Dirección Técnica de Contratación, INVIAS y la Interventoría, donde se destacó la falta de respuesta a los requerimientos del ente territorial e incumplimiento por parte de la interventoría, por lo que asumieron un nuevo compromiso de solucionar los yerros de su fallido informe, a más tardar el 25 de junio de 2021. Este compromiso tampoco se cumplió y así fue puesto de presente a INVIAS y al interventor por ellos contratado (Ver Anexos 6 y 7). Ahora bien, no son estos los únicos requerimientos que ha hecho el ente contratante de la obra Ver Anexo 8).

(...) Esta petición fue resuelta el 3 de agosto de 2021 (Ver anexos 11 y 12), en los siguientes términos:

(...) Atendemos la petición del oficio de la referencia, mediante la cual solicita que “con el objeto de entregar un informe detallado a la Contraloría General de la Nación, respecto de las diferentes ordenes de giro realizadas y los rendimientos financieros generados por dichos recursos a la fecha, solicitamos a la Gobernación de Caquetá se nos indique si han ingresado a las arcas del Departamento recursos producto de los rendimientos financieros generados en la fiducia”. Para el efecto, le allego la certificación expedida por la Tesorera Departamental en la que consta que el contratista no ha reportado los rendimientos al ente territorial.

(...) Lo cierto es que, como está documentado, la entidad ha sido insistente ante el INVIAS sobre la necesaria adopción de medidas frente a su interventor.

(...) Sin el insumo que legalmente se requiere y que debe emanar de la interventoría, la administración no puede emprender acciones contra el contratista. Tampoco puede conminar o sancionar al interventor, por cuanto el ente contratante es INVIAS.

(...) Tercero. Coyuntura de tránsito legislativo

Se reitera, que NO FUE el Departamento quien formulo y presentó el proyecto ante el ENTE NACIONAL para su aprobación, pero al ser designado como ejecutor, tenía la obligación de realizar las obras verificando que cumplieran con todos los parámetros de seguridad y calidad que para este tipo de infraestructura se exige dando continuidad a las obras y cumplir con el alcance del proyecto aprobado. Con base en las gestiones del contratista de interventoría y de obra, se logró obtener el ajuste total del proyecto y el valor final requerido para su ejecución.

(...) Cuarto. Inexistencia de hechos cumplidos

(...) Se realizó análisis de las trece estructuras que abarcan el proyecto y se llegó a consenso entre Contratista, Interventoría y Departamento, de que se podría iniciar ejecución física en las estructuras de los puentes de los Municipios de El Doncello, Florencia y Morelia, ya que el Departamento aportaría bienes y servicios representados en el mejoramiento de los accesos a estas estructuras, asegurando que las estructuras quedarían completas y en funcionamiento. Las demás estructuras requerían de adición de recursos y que hasta que no estuviese aprobado dicho ajuste por la Secretaría Técnica de OCAD PAZ, no sería posible adelantar trabajos en los demás municipios.

...

En cuanto a los box coulvert que acusa el auditor como hechos cumplidos, se tiene conocimiento que el interventor contratado por INVIAS autorizó la ejecución de estos trabajos, al parecer, por la urgencia de solucionar la situación de las comunidades dada la emergencia invernal. Verificando el expediente contractual, el ente territorial no ha impartido orden de ejecución de estos trabajos que no hacen parte del alcance inicial del proyecto, empero, sí intención de ajustarlos, por lo cual se avanzó en la formulación del ajuste 2 (Ver Anexo 16), cuyas resultan dependen de la aprobación del plan de condiciones especiales de seguimiento y giro presentado al DNP (Ver Anexo 13). En cuanto a los demás puentes, no puede hablarse de hecho cumplido habida cuenta que no se ha iniciado ejecución, pero se aclara frente a los box coulvert, que la administración no los autorizó, ni los ha recibido formalmente, ni ha pagado suma de dinero alguna por esos conceptos.

Ahora bien, el informe de ejecución presentado a la Asamblea Departamental, está fundado en los informes presentados por la interventoría, pero se insiste en que la entidad no ha recibido ejecuciones sin reporte contractual.”

Respuesta de INVIAS:

Mediante oficio del 24 de agosto de 2021, el jefe de la Oficina de Control Interno dio respuesta a la comunicación de observaciones, anexando respuesta de la Subdirección Red Terciaria y Férrea, así:

“El Instituto Nacional de Vías, ha llevado a cabo la labor de vigilancia y control del contrato de obra No. 320 de 2018, a través del contrato de Interventoría 823 del 2018.

El consorcio DICO - INCOL, quien ejerce la interventoría, ha venido desarrollando sus funciones acordes a la ley y al contrato, advirtiendo, avisando y requiriendo a la Gobernación del Caquetá y al contratista de obra, para aumentar los rendimientos de obra y para que, la Gobernación como ente contratante, inicie las acciones a las que haya lugar y prevenga actuaciones en contra del patrimonio público.

Prueba de lo anterior, son los informes de Interventoría que se adjuntan ... En dichos informes, se establecen las acciones tomadas por la Interventoría y las comunicaciones emitidas a la Gobernación del Caquetá, respecto del contrato de obra 320 del 2018.” La Gobernación de Caquetá anexa 61 informes de seguimiento y 2 archivos en Excel con relación de Actas y comprobantes de pagos.

Análisis respuesta por parte de la CGR:

El Departamento de Caquetá enfocó su respuesta a la opción que tiene de declarar la caducidad del contrato, tema que no hace parte de la observación comunicada por lo que esta situación no se analizará por parte de la CGR. Explica que el proyecto fue presentado por el municipio de San José del Fragua, por lo que las deficiencias técnicas son responsabilidad de ese municipio; además manifiesta que la responsabilidad de la correcta ejecución del contrato es de la Interventoría y que el inicio de ejecución de algunas obras no está aprobado por el Departamento. La CGR considera que el Departamento de Caquetá tiene responsabilidad en la ejecución de la obra y el manejo de los recursos, teniendo en cuenta lo acordado en el contrato de obra No.320 de 2018, lo que es mencionado en la observación comunicada, como es participar mensualmente en las reuniones de seguimiento (realizadas con la participación del director de obra, el ingeniero residente de la obra, el director de la interventoría, el ingeniero residente de la interventoría, el Secretario de Infraestructura Departamental y el Supervisor del contrato de Interventoría), impartir instrucciones y exigir el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, obligaciones que no fueron cumplidas adecuada y oportunamente por el Departamento; Además, las deficiencias en el seguimiento y supervisión del contrato se evidenciaron desde el inicio de la Actuación Especial de Fiscalización, especialmente en la respuesta a la solicitud de información de la CGR, en la que el Departamento indicó no tener ningún soporte o información respecto a la ejecución del contrato en cuestión.

En la respuesta del Departamento, no se presentó objeciones o aclaraciones referente a la modificación del contrato No.320 de 2018 mediante OTROSI No.01 del 11 de septiembre de 2019, en el que se modificó la forma de pago, autorizando anticipo. Al respecto, la CGR reitera lo indicado en la observación comunicada, referente a que esta situación afectó la pluralidad de oferentes y fue una de las modificaciones que solicitaron los interesados en ofertar, lo que no fue aceptado por el Departamento de Caquetá, pero ya en ejecución del contrato si se aceptó, por lo cual se considera que con esta modificación, el incumplimiento del contrato y las deficiencias en la Supervisión e Interventoría, especialmente en el seguimiento de los recursos entregados al contratista de obra, de los elementos y materiales adquiridos y demás pagos realizados, además de las deficiencias en el control del avance y ejecución de las obras, se presenta lo establecido en la Ley 599 de 2000, Título XV. Delitos contra la administración pública, por lo que se dará traslado a la Fiscalía General de la Nación, para que analice y actúe dentro de su competencia, en caso de considerarlo pertinente. Además, se evidencia el incumplimiento de lo establecido en el Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.1.2.4.1. Patrimonio autónomo para el manejo de anticipos, que establece "... En los pliegos de condiciones, la Entidad Estatal debe establecer los términos y condiciones de la administración del anticipo a través del patrimonio autónomo."

En relación con la respuesta del INVIAS y según los soportes allegados durante la ejecución de la Actuación Especial de Fiscalización, la CGR confirma que el INVIAS presentó deficiencias en la supervisión, ya que el contratista no realizó adecuadamente la función de interventoría ni allegó soportes de la comunicación al departamento de Caquetá de los documentos elaborados durante la ejecución del contrato 823 de 2018, situaciones que tampoco fueron advertidas por el Supervisor del Contrato de Interventoría. Se presentaron deficiencias de control y seguimiento de la ejecución de los recursos entregados al contratista de obra, de los elementos y materiales adquiridos y demás pagos realizados. Todo lo anterior, afecta y vulnera el bien jurídico tutelado de la Administración Pública, por lo cual se dará traslado a la Fiscalía General de la Nación, para que analice y actúe dentro de su competencia, en caso de considerarlo pertinente.

Teniendo en cuenta el análisis realizado para cada respuesta, la CGR concluye que las entidades no desvirtúan la observación comunicada, por lo que se valida y confirma como hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, Penal y Fiscal por \$2.347.931.275.

El Hallazgo se determina con presunta incidencia Penal, fiscal y disciplinaria.

Hallazgo Nro. 33. Cumplimiento Contrato 823 de 2018 INVIAS (F5) (D23)

El artículo 209 de la Constitución Política establece 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.*

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.”.

La Ley 80 de 1993, artículo 3, dispone: De los Fines de la Contratación Estatal, que establece *“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.”;* el artículo 23 ibidem, señala: De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales, que establece *“Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”.*

El artículo 26 de la Ley 80 de 1993 establece sobre el principio de responsabilidad lo siguiente: *“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. 4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia. 6o. Los contratistas responderán cuando formulen propuestas en las que se fijen condiciones económicas y de contratación artificialmente bajas con el propósito de obtener la adjudicación del contrato.”.*

La Ley 489 de 1998, en su artículo 3 establece “*PRINCIPIOS DE LA FUNCION 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...*”; el artículo 6 señala “*En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deberán garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones, con el fin de lograr los fines y cometidos estatales*”.

La Ley 734 de 2002, establece en el artículo 34 los deberes y en el 35 las Prohibiciones de los servidores públicos.

La Ley 1474 de 2011, artículo 82, prescribe: Responsabilidad de los Interventores, que indica “*Responsabilidad de los Interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:*” (...) *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.*” (Este artículo fue modificado por la Ley 1882 de 2018 que en su artículo 2o. establece “... *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 le 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, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría.*”);

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, dispone: Supervisión e Interventoría Contractual, que indica “... 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.” y 84 Facultades y Deberes de los Supervisores y los Interventores, que indica “... *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.”.

El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, dispone: *“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.”*

El Decreto 1082 de 2015, artículo “2.2.1.1.2.1.1, dispone: *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...”. numerales “2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución... 5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable.” y artículo “ARTÍCULO 2.2.1.1.2.1.3. PLIEGOS DE CONDICIONES. Los pliegos de condiciones deben contener por lo menos la siguiente información: ... 3. Los criterios de selección, incluyendo los factores de desempate y los incentivos cuando a ello haya lugar... 7. El valor del contrato, el plazo, el cronograma de pagos y la determinación de si debe haber lugar a la entrega de anticipo, y si hubiere, indicar su valor, el cual debe tener en cuenta los rendimientos que este pueda generar.”.*

El literal b) del artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020 señala: *“Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.”.*

El literal d) ibidem dispone: *“Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.”.*

El Contrato 823 de 2018 por \$598.023.695, cuyo objeto es la “Interventoría para el fortalecimiento de la integración rural en el marco del postconflicto en el departamento del Caquetá, mediante la construcción de puentes en zonas veredales Caquetá” suscrito entre INVIAS y Consorcio DICO-INCOL; le corresponde hacer interventoría al contrato 320 de 2018 suscrito entre Departamento de Caquetá y GRUPO EMPRESARIAL LIBANO S.A.S., para la

construcción de 11 puentes y 2 box coulvert en 8 municipios del departamento, con plazo de ejecución de 9 meses

En los soportes de la ejecución del contrato 823 de 2018 de Interventoría, no se observa evidencia de reportes del estado del contrato a la Gobernación de Caquetá informándole el avance de las obras, como tampoco informe financiero del contrato, el cual tuvo acta de inicio del 17 de octubre de 2018 y se encuentra suspendido hasta el 31 de julio de 2021, sin realizarse entrega o recibo de obras, por lo que existe un presunto daño patrimonial en cuantía de \$141.956.651, según la información reportada por INVIAS, sobre los pagos realizados, con corte al mes de marzo de 2020, que indica:

Tabla No. 24
Estado Financiero y Presupuestal Acumulado Contrato de Interventoría 823 de 2018.

Acta No.	Mes Año	Valor Acta sin IVA	Valor Acta con IVA	Valor Acumulado
1	ago-18	7.816.480	9.301.611	9.301.611
2	sep-18	4.389.440	5.223.434	14.525.045
3	oct-18	5.248.940	6.246.239	20.771.284
4	nov-18	3.707.400	4.411.806	25.183.090
5	dic-18	5.545.840	6.599.550	31.782.640
6	ene-19	7.296.480	8.682.811	40.465.451
7	feb-19	5.707.940	6.792.449	47.257.900
8	mar-19	3.282.800	3.906.532	51.164.432
9	ago-19	5.763.340	6.858.375	58.022.807
10	sep-19	4.481.540	5.333.033	63.355.840
11	oct-19	5.509.040	6.555.758	69.911.598
12	nov-19	13.245.140	15.761.717	85.673.315
13	dic-19	12.196.640	14.514.002	100.187.317
14	ene-20	12.630.840	15.030.700	115.218.017
15	feb-20	12.336.000	14.679.840	129.897.857
16	mar-20	10.133.440	12.058.794	141.956.651

Fuente: Informe de pagos a Interventor corte mes marzo de 2020. Información remitida a CGR por correo electrónico el 24 de agosto de 2021. Oficio OCI 45167 de INVIAS.

Esta situación se presentó por deficiencias en la interventoría y supervisión del contrato 823 de 2018, ya que el INVIAS no exigió al contratista el cumplimiento de sus actividades como interventor en la ejecución del contrato 320 de 2018, presentando deficiencias en la ejecución de las obras y los recursos entregados como anticipo, afectando a las comunidades que serían beneficias de las obras, y un presunto daño patrimonial en cuantía de \$141.956.651.

Respuesta departamento de Caquetá:

Mediante oficio del 23 de agosto de 2021, el Gobernador del Departamento de Caquetá dio respuesta a la comunicación de observaciones, así:

(...)

“Corolario de lo expuesto frente a la observación 1, y como quiera que está demostrada la negligencia de la interventoría (Ver Anexos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12), esta situación le impide a la administración avanzar en un trámite por presunto incumplimiento, ya que la norma procesal es de orden público y por ende de irrestricta observancia.

“Véase que el literal a) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 dispone que “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 ese sentido, a iniciativa del Despacho del Gobernador y a sabiendas de que la delegación contractual implica la vigilancia de la función delegada, la Directora Técnica de Contratación emprendió acciones tendientes a documentar el posible incumplimiento, encontrando que la interventoría no ha presentado con los debidos soportes el informe de inversión del anticipo (Ver Anexo 17), y que el alcance de su reporte de posible incumplimiento es insuficiente, por cuanto no aborda integralmente el análisis sobre la destinación de estos recursos y no aporta soportes para el efecto (Ver Anexo 9). Fue así como se solicitó al contratista presentar los soportes correspondientes, así: (Ver Anexo 18)

(...)

“Bajo ese entendido y teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 114 de la Ley 1474 de 2011 sea este el escenario para solicitar a la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario, requiera al contratista para que entregue dichos soportes, ya que como se ha expuesto al INVIAS y al Interventor, para la administración departamental es sumamente preocupante la incertidumbre sobre la destinación y el alcance dado a los recursos del anticipo, pero no contamos con las herramientas para desplegar las facultades de que tratan los artículos 14 y siguientes de la Ley 80 de 1993 por la ausencia de un reporte serio y completo de la interventoría a este respecto.”

Como soportes de lo expuesto, la administración departamental anexa 21 documentos soportes.

Respuesta INVIAS:

Mediante oficio del 24 de agosto de 2021, el Jefe de la Oficina de Control Interno dio respuesta a la comunicación de observaciones, anexando respuesta de la Subdirección Red Terciaria y Férrea, así:

“El Instituto Nacional de Vías, ha llevado a cabo la labor de vigilancia y control del contrato de obra No. 320 de 2018, a través del contrato de Interventoría 823 del 2018.

El consorcio DICO - INCOL, quien ejerce la interventoría, ha venido desarrollando sus funciones acorde a la ley y al contrato, advirtiendo, avisando y requiriendo a la Gobernación del Caquetá y al contratista de obra, para aumentar los rendimientos de obra y para que, la Gobernación como ente contratante, inicie las acciones a las que haya lugar y prevenga actuaciones en contra del patrimonio público.

Prueba de lo anterior, son los informes de Interventoría que se adjuntan ... En dichos informes, se establecen las acciones tomadas por la Interventoría y las comunicaciones emitidas a la Gobernación del Caquetá, respecto del contrato de obra 320 del 2018.

Además de lo anterior, frente a la cuantía del posible detrimento patrimonial, es necesario advertir, que a la Interventoría, no se le ha cancelado \$ 190.079.465, sino un valor aproximado de \$ 140.000.000, tal y como se ve reflejado en los soportes de pago del SPGR, que también pueden ser encontrados en el mismo link, de los informes.

Este valor, corresponde a los meses, en los cuales el proyecto no estuvo suspendido, y por lo tanto, requería de la supervisión por parte de la interventoría...”

La entidad anexa 61 informes de seguimiento y 2 archivos en Excel con relación de Actas y comprobantes de pagos.

Análisis de la respuesta:

El Departamento de Caquetá enfocó su respuesta a la opción que tiene de declarar el incumplimiento de las obras y la posterior caducidad del contrato según lo establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, tema que no hace parte de la observación comunicada por lo que esta situación no se analizará por parte de la CGR. Explica que la responsabilidad de la correcta ejecución del contrato es de la Interventoría y menciona algunas deficiencias en las que ha incurrido el Interventor. La CGR considera que el Departamento de Caquetá desatendió su obligación frente a la dirección en la ejecución y el manejo de los recursos, teniendo en cuenta lo acordado en el contrato de obra 320 de 2018, lo que es mencionado en la

observación comunicada; así mismo se evidencia la inobservancia de las obligaciones del INVIAS como supervisor y del Consorcio DICO-INCOL, quienes suscribieron el contrato de interventoría 823 de 2018.

En relación con la respuesta del INVIAS y según los soportes allegados durante la ejecución de la Actuación Especial de Fiscalización y en la respuesta a la comunicación de observaciones, la CGR considera que hubo deficiencias en la función de supervisión por parte de INVIAS, que se le comunicaron en la observación, ya que el contratista no realizó adecuadamente la función de interventoría encomendada como es el seguimiento de los recursos entregados al contratista de obra y de los elementos, materiales adquiridos y demás pagos realizados, ni allegó soportes de la comunicación al departamento de Caquetá de los documentos elaborados durante la ejecución del contrato 823 de 2018, situaciones que tampoco fueron advertidas por el Supervisor del Contrato de Interventoría; sin embargo, se le realizaron pagos por ejecución de actividades. De la respuesta de INVIAS, la CGR verificó los soportes de pago allegados y evidenció que los pagos realizados al contratista interventor son de \$141.956.651.

Teniendo en cuenta el análisis realizado para cada respuesta, la CGR concluye que las entidades no desvirtúan la observación comunicada, pero se acepta la objeción presentada respecto a los pagos realizados al interventor en ejecución del contrato 823 de 2018.

Se valida y confirma como hallazgo con incidencia fiscal y presunta connotación disciplinaria. El hallazgo fiscal se establece por una cuantía de \$141.956.651, modificando el valor de la observación inicialmente presentada.

El Hallazgo se determina con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.

Hallazgo Nro. 34. Cumplimiento Convenio Interadministrativo SC002-17, Suscrito entre la ART y el municipio de La Montañita. Contrato 291 de 2017-LICP-2017 (D24)

El artículo 209 de la Constitución Política establece 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.*

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.”.

La Ley 80 de 1993, artículo 3, dispone: De los Fines de la Contratación Estatal, que establece *“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.”*; el artículo 23 ibidem, señala: De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales, que establece *“Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”*.

El artículo 26 de la Ley 80 de 1993 establece sobre el principio de responsabilidad lo siguiente: *“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. 4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia. 6o. Los contratistas responderán cuando formulen propuestas en las que se fijen condiciones económicas y de contratación artificialmente bajas con el propósito de obtener la adjudicación del contrato.”*.

La Ley 489 de 1998, en su artículo 3 establece *“PRINCIPIOS DE LA FUNCION 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...”*; el artículo 6 señala *“En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deberán garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones, con el fin de lograr los fines y cometidos estatales”*.

La Ley 734 de 2002, establece en el artículo 34 los deberes y en el 35 las Prohibiciones de los servidores públicos.

La Ley 1474 de 2011, artículo 82, prescribe: Responsabilidad de los Interventores, que indica *“Responsabilidad de los Interventores. Modifíquese el artículo 53 de la*

Ley 80 de 1993, el cual quedará así:” (...) 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.” (Este artículo fue modificado por la Ley 1882 de 2018 que en su artículo 2o. establece “... 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 le 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, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría.”);

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, dispone: Supervisión e Interventoría Contractual, que indica “...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.” y 84 Facultades y Deberes de los Supervisores y los Interventores, que indica “... La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio 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.”.

El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, dispone: “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.”

El Decreto 1082 de 2015, artículo “2.2.1.1.2.1.1, dispone: *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...*”. numerales “2. *El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución...* 5. *Los criterios para seleccionar la oferta más favorable.*” y artículo “ARTÍCULO 2.2.1.1.2.1.3. *PLIEGOS DE CONDICIONES. Los pliegos de condiciones deben contener por lo menos la siguiente información: ... 3. Los criterios de selección, incluyendo los factores de desempate y los incentivos cuando a ello haya lugar... 7. El valor del contrato, el plazo, el cronograma de pagos y la determinación de si debe haber lugar a la entrega de anticipo, y si hubiere, indicar su valor, el cual debe tener en cuenta los rendimientos que este pueda generar.*”.

El literal b) del artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020 señala: *“Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.”.*

El literal d) ibidem dispone: *“Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.”.*

El Convenio Interadministrativo SC002 de 2017, se suscribió entre la Agencia de Renovación del Territorio y el municipio de La Montañita por \$869.364.917, cuyo objeto fue: *“... acordar las condiciones para implementar el proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Postconflicto en el municipio de La Montañita.”.* En la cláusula 5 – Obligaciones de la ART, establece “... b) *Supervisar la ejecución del CONVENIO de conformidad con las normas que aplican sobre la materia. h) Gestionar y aprobar las modificaciones del Anexo Técnico cuando se requiera. Dicha aprobación será realizada por la Dirección de Estructuración de Proyectos. I) Brindar acompañamiento técnico y social a través de la supervisión designada por la ART sobre la ejecución del CONVENIO. J) Informar oportunamente al municipio a través de su Supervisor, cuando evidencie cualquier situación de incumplimiento que pueda presentarse en la ejecución del CONVENIO y de los contratos derivados que se suscriban y que puedan afectar el desarrollo del presente CONVENIO, para que el MUNICIPIO, en el ejercicio de sus deberes contractuales y legales inicie los trámites administrativos respectivos con el fin de evitar el retardo, incumplimiento o paralización de la obra contratada. Si se evidencian actos fraudulentos y/o de corrupción relacionados con el proceso de selección del contratista y/o la ejecución del contrato de obra, la ART podrá suspender el giro de los recursos del proyecto y reportará los hechos que se consideren presuntamente irregulares a las autoridades competentes y a los organismos de vigilancia y control. k) Hacer el seguimiento,*

control y evaluación de los avances y resultados del CONVENIO y de los contratos suscritos por el MUNICIPIO...”.

En la cláusula 6 – Obligaciones del municipio, establece “... g) *Incorporar los recursos del presente CONVENIO al presupuesto del MUNICIPIO y obtener previo a la contratación de las obras, los diseños, planos, estudios, permisos de explotación de canteras y/o permiso y licencias ambientales que se requerían por uso y aprovechamiento de recursos naturales y todos los demás documentos técnicos y ambientales que se requieran para el adecuado desarrollo del objeto del CONVENIO.* i) *Adelantar los procesos precontractuales, contractuales y post-contractuales para la celebración y ejecución del contrato de obra, única y exclusivamente bajo la modalidad de selección que corresponda, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios y demás normas que las complementen, para la ejecución del (los) proyecto (s) objeto del presente CONVENIO.* l) *Establecer en el pliego de condiciones del correspondiente proceso de selección, las siguientes obligaciones a cargo del contratista seleccionado: ...iii. Cumplir con la normativa vigente relacionada con las áreas ambientales, de seguridad industrial y salud ocupacional ... q) Presentar a la Dirección de Estructuración de Proyectos de la ART para su aprobación, la reformulación correspondiente con el llenado de los requisitos, en caso de ser necesaria cualquier modificación al proyecto estructurado. En ningún caso, la ART estudiará o considerará solicitudes de modificación a proyectos en los cuales se evidencie la ejecución parcial o total de actividades o cantidades de obra no aprobadas, ni asumirá los costos que ello genere. r) Tramitar las modificaciones al contrato de obra derivado del presente CONVENIO que se requieran, previo aval de la interventoría y concertación con el supervisor del CONVENIO de la ART...”.*

El contrato de obra pública 291-LICP-2017 se suscribió entre la Alcaldía de La Montañita – Caquetá y CONSORCIO VIAS TERCARIAS 50*51 MONTAÑITA 2017 por \$770.364.917, cuyo objeto fue “... *Ejecución del programa de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Postconflicto 50X51 en el marco del convenio interadministrativo suscrito entre la Agencia de Renovación del Territorio ART y el municipio de La Montañita-Caquetá.*”, en la cláusula 3-Actividades específicas del Contrato, establece “...4. *Cumplir con el objeto del contrato en los términos pactados en defensa de los intereses jurídicos, económicos o de cualquier otra naturaleza del contratante y aportar las capacidades, conocimientos y aptitudes con la debida diligencia, oportunidad y confidencialidad.* 5. *Cumplir con las características técnicas, de calidad y demás condiciones establecidas...*”; en la cláusula 5-Declaraciones del contratista, establece “*El contratista hace las siguientes declaraciones: 5.1 Conoce y acepta los Documentos del Proceso. 5.2 Tuvo la oportunidad de solicitar aclaraciones y modificaciones a los Documentos del Proceso y recibió de la Alcaldía de La Montañita respuesta oportuna a cada una de las solicitudes... 5.6 El valor del Contrato incluye todos los gastos, costos, derechos,*

impuestos, tasas y demás contribuciones relacionadas con el cumplimiento del objeto del presente contrato ...”.

En la cláusula 8, Obligaciones particulares del Contratista, establece “8.1 *Desarrollar y cumplir el objeto del Contrato, en las condiciones de calidad, oportunidad, y obligaciones definidas en el presente Contrato, incluyendo su Anexo Técnico y sus Pliegos de Condiciones... 8.8 Cumplir las obligaciones en materia ambiental, predial y de responsabilidades sociales que le competen conforme a normas aplicables y las especificaciones técnicas de la obra.*”; la Cláusula 26-Interventoría establece “*La interventoría de la ejecución y cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Contratista a favor de la Entidad Estatal Contratante, estará a cargo de: La Interventoría del proyecto será ejercida, de conformidad con lo dispuesto en el Convenio Interadministrativo suscrito entre la Agencia de Renovación del Territorio ART y el municipio a través del INVIAS... El interventor debe ejercer un control integral o técnico, administrativo, financiero, contable o jurídico, sobre el proyecto, para lo cual, podrá en cualquier momento, exigir al contratista la información que considere necesaria, así como la adopción de medidas para mantener, durante el desarrollo y ejecución del contrato, las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de la celebración del mismo.*”.

En los soportes de la ejecución del contrato 291-LICP-2017 suscrito entre la alcaldía de La Montañita – Caquetá y CONSORCIO VIAS TERCIARIAS 50*51 MONTAÑITA 2017, se observa que en actas de modificación de cantidades de obra 001 y 002 del 20 de enero y 07 de mayo de 2018 respectivamente, se cambiaron las cantidades y valores de varios ítems indicando como causa lo siguiente: “*El cambio de la fuente del material pétreo obligó a realizar la modificación de cantidades de obra debido al aumento en la distancia del acarreo de los materiales, ...*” y más abajo indica: “*...Distancias modificadas del material pétreo utilizado en afirmados y concretos, debido a que la mina del municipio de El Paujil no cuenta con la certificación ambiental para su debida explotación minera, situación que llevó al cambio de cantera...*”.

No se evidenció en el expediente solicitud de parte del contratista para que le aprobaran estas modificaciones, como tampoco se evidenció pronunciamiento por parte de la Agencia de Renovación del Territorio, con lo cual se trasgrede el principio de economía y la preclusividad de las etapas, al legalizar posteriormente hechos que ya se han cumplido. Estas modificaciones fueron aceptadas en Acta de Liquidación del 18 de febrero de 2019, en cada uno de los tramos objeto del contrato de obra, tal como se describe a continuación:

Tabla No. 25
Valor reconocido por cambio de fuente de material en contrato 291-LICP-2017.

ITEM DE PAGO	DESCRIPCIÓN ITEM	UNIDAD	VALOR UNITARIO INICIAL \$	VALOR UNITARIO FINAL \$	DIFERENCIA VALOR UNIDAD \$	CANTIDAD FINAL	DIFERENCIA VALOR TOTAL \$
TRAMO 1: La Y Milán-Mateguadua-Esmeralda-Reina Media-Reina Baja							
CONSTRUCCIÓN ALCANTARILLAS 36"							
610,1	Relleno para Estructuras	M3	29.858,46	139.358,00	109.499,54	36,47	3.993.448,22
630,4	Concreto Clase D	M3	601.421,54	640.338,00	38.916,46	48,35	1.881.610,84
630,6	Concreto Clase F	M3	528.625,39	569.198,00	40.572,61	9,46	383.816,89
	SUBTOTAL						6.258.875,96
PLACA HUELLA							
311,1	Afirmado	M3	129.124,62	163.624,63	34.500,01	210,58	7.265.012,11
630,4	Concreto Clase D	M3	601.421,54	640.337,50	38.915,96	158,49	6.167.790,50
630,6	Concreto Clase G	M3	455.716,92	496.861,00	41.144,08	65,70	2.703.166,06
671,1	Cuneta de concreto fundida en el lugar	M3	539.960,00	580.532,25	40.572,25	42,71	1.732.840,80
	SUBTOTAL						17.868.809,46
SUBTOTAL TRAMO 1							24.127.685,42
TRAMO 2: Juntas-Cedritos							
CONSTRUCCIÓN ALCANTARILLAS 36"							
610,1	Relleno para Estructuras	M3	29.858,46	99.908,00	70.049,54	30,00	2.101.486,20
630,4	Concreto Clase D	M3	533.741,54	595.838,00	62.096,46	11,32	702.931,93
630,6	Concreto Clase F	M3	458.065,39	522.804,00	64.738,61	1,89	122.355,97
	SUBTOTAL						2.926.774,10
PLACA HUELLA							
311,1	Afirmado	M3	56.624,62	111.674,63	55.050,01	55,95	3.080.048,06
630,4	Concreto Clase D	M3	533.741,54	595.837,90	62.096,36	42,61	2.645.925,90
630,7	Concreto Clase G	M3	399.941,54	456.400,5	56.459,04	18,90	1.067.075,86
671,1	Cuneta de concreto fundida en el lugar	M3	469.400,00	534.139,05	64.739,05	11,55	747.736,03
	SUBTOTAL						7.540.785,84
SUBTOTAL TRAMO 2							10.467.559,94
TRAMO 3: Cedros - Agua Bonita							
MANTENIMIENTO DE VÍA							
311,1	Afirmado	M3	56.624,62	95.624,63	39.000,01	235,50	9.184.502,36
	SUBTOTAL						9.184.502,36
SUBTOTAL TRAMO 3							9.184.502,36
TRAMO 4: Bajo Jordán - Alto Jordán							
CONSTRUCCIÓN ALCANTARILLAS 36"							
610,1	Relleno para Estructuras	M3	29.858,46	82.358,27	52.499,81	18,00	944.996,58
630,4	Concreto Clase D	M3	559.121,54	576.041,50	16.919,96	20,56	347.874,38
630,5	Concreto Clase F	M3	484.525,39	502.165,50	17.640,11	3,76	66.326,81
	SUBTOTAL						1.359.197,77
MANTENIMIENTO DE VÍA							
311,1	Afirmado	M3	79.124,62	94.124,63	15.000,01	214,35	3.215.252,14

	SUBTOTAL							3.215.252,14
SUBTOTAL TRAMO 4								4.574.449,91
TRAMO 5: Montañita - Cedros - Cedritos - Villa Rica								
CONSTRUCCIÓN ALCANTARILLAS 36"								
610,1	Relleno para Estructuras	M3	29.858,46	85.358,27	55.499,81	110,77		6.147.713,95
630,4	Concreto Clase D	M3	564.197,69	579.425,50	15.227,81	29,48		448.915,84
630,5	Concreto Clase F	M3	489.817,69	505.693,60	15.875,91	5,47		86.841,23
	SUBTOTAL							6.683.471,02
MANTENIMIENTO DE VÍA								
311,1	Afirmado	M3	83.624,62	97.125,00	13.500,38	208,97		2.821.174,41
	SUBTOTAL							2.821.174,41
PLACA HUELLA								
311,1	Afirmado	M3	83.624,62	97.124,63	13.500,01	27,00		364.500,27
630,4	Concreto Clase D	M3	564.197,69	579.425,50	15.227,81	19,59		298.312,80
630,7	Concreto Clase G	M3	427.632,31	441.478,10	13.845,79	9,08		125.719,77
671,1	Cuneta de concreto fundida en el lugar	M3	501.152,31	517.028,25	15.875,94	5,54		87.952,71
	SUBTOTAL							876.485,55
SUBTOTAL TRAMO 5								10.381.130,98
TRAMO 6: Montañita – Morros								
CONSTRUCCIÓN ALCANTARILLAS 36"								
610,1	Relleno para Estructuras	M3	29.858,46	80.858,27	50.999,81	21,00		1.070.996,01
630,4	Concreto Clase D	M3	557.429,23	574.349,50	16.920,27	20,64		349.234,37
630,5	Concreto Clase F	M3	482.761,54	500.401,50	17.639,96	3,78		66.679,05
	SUBTOTAL							1.486.909,43
SUBTOTAL TRAMO 6								1.486.909,43
SUBTOTAL MAYOR VALOR TRAMOS								60.222.238
ADMINISTRACIÓN (22%)								13.248.892
IMPREVISTOS (3%)								1.806.667
UTILIDAD (5%)								3.011.112
TOTAL MAYOR VALOR								78.288.909

Fuente: Oficio ART No. 20212000072171 allegó Acta de Liquidación del 18 de febrero de 2019 del contrato No.291-LICP-2017, Acta modificación de cantidades y Acta de entrega y recibo definitivo.

Elaboró: Equipo de Trabajo CGR.

De igual manera, revisadas las metas físicas establecidas en el convenio SC 0002-2017 con las cantidades de obra presentadas en el acta de Liquidación del contrato de obra 291 de 2017 del 18 de febrero de 2019, se presentó afectación por la disminución de las metas propuestas en el convenio, producto de las modificaciones (disminución) en las cantidades de algunas obras por el aumento en la distancia del acarreo del material pétreo de otra fuente.

Tabla No. 26
Metas establecidas en el convenio SC 0002-17 VS. ejecutadas contrato de obra No. 291 de 2017.

DESCRIPCIÓN GENERAL DE METAS FÍSICAS	PLACA HUELLA (Metros Lineales)			ALCANTARILLAS (Unidad)			CUNETA DE CONCRETO FUNDIDA EN EL LUGAR (Metros Cúbicos - M3)			AFIRMADO MANTENIMIENTO DE VÍA (Metros Cúbicos - M3)		
	CONTR AT	EJEC UT	MENOR CANTID	CONTR RAT	EJEC UTA	MENOR CANTID	CONTR RAT	EJEC UTA	MENOR CANTID	CONTR AT	EJEC UTA	MENOR CANTID
TRAMO 1: La Y Milán- Mateguadua- Esmeralda-Reina Media-Reina Baja	300	272,6	27,4	5	5	0	51,0	42,7	8,29	660	0,0	660,0
TRAMO 2: JUNTAS- CEDRITOS	200	74,6	125,4	1	1	0	17,0	11,6	5,45	200	0,0	200,0
TRAMO 3: Cedros - Agua Bonita	0	0,0	0	0	0	0	0,0	0,0	0	320	235,5	84,5
TRAMO 4: Bajo Jordán - Alto Jordán	0	0,0	0	2	2	0	0,0	0,0	0	270	214,5	55,5
TRAMO 5: Montañita - Cedros - Cedritos - Villa Rica	60	36,0	24	2	2	0	10,2	5,5	4,66	150	150,0	0,0
TRAMO 6: Montañita - Morros	0	0,0	0	2	2	0	42,5	36,0	6,5	0	0,0	0,0
TOTAL	560	383,2	176,8	12	12	0	120,7	95,8	24,9	1600	600	1000

Fuente: Oficio ART No. 20212000072171 allegó a la CGR Acta de Liquidación del 18 de febrero de 2019 del contrato No.291-LICP-2017, Acta modificación de cantidades y Acta de entrega y recibo definitivo.
 Elaboro: Equipo Auditor.

Estas situaciones se presentaron por deficiencias en el seguimiento y control de las obligaciones contractuales por parte del ejecutor de la obra, interventoría y supervisión del contrato de obra por parte del municipio y de la ART.

Respuesta del Municipio:

Mediante oficio del 23 de agosto de 2021, el alcalde del municipio de La Montañita - Caquetá dio respuesta a la comunicación de observaciones, así:

“...El formulador del proyecto fue INVIAS territorial Caquetá, realizó el proyecto para la ejecución de la obra.

Dentro de las obligaciones suscritas en el convenio se encontraba la ejecución de la parte Técnica de los diferentes tramos a intervenir, donde se observaban información correspondiente a la ubicación, actividades a realizar, Análisis de precios unitarios o APU, de los diferentes tramos Y presupuesto general que fue suministrado por la Agencia de Renovación Territorial.

(...)

Se estipuló que del proyecto realizado se deberían cumplir con los nuevos requerimientos y especificaciones técnicas de las nuevas cartillas del Invias, esto en relación con la construcción de alcantarillas y placa huella, se trató sobre el material de cantera suministrado por las Minas certificadas con la licencia minera.

Ya que el proyecto fue formulado con unas canteras que no tenían licenciamiento por la autoridad competente para la extracción de material para la ejecución del proyecto. De igual manera se estableció que se deberían entregar diseños definitivos porque no se habían contemplado dentro del proyecto inicial. Dado a falta de la finalidad técnica se cambió el presupuesto general de la obra.

... es de aclarar que las Modificaciones de las cantidades de obra fue debidamente aprobada conjuntamente con las entidades participantes del Proyecto, como consta en las actas No.02 del 16 de enero de 2018.

Referente al cumplimiento de las metas propuestas en el proyecto, por las modificaciones a las cantidades de obra, se dio porque no se encontraba contempladas las Cantera certificada por autoridad ambiental y diseños definitivos de la obra.”.

Respuesta de la ART:

Mediante oficio 20212000119531 del 23 de agosto de 2021, la ART dio respuesta a la comunicación de observaciones, así:

“...En estas actas, se ajustaron las cantidades de obra con el aval de la interventoría, atendiendo las siguientes razones:

- El cambio de la fuente del material pétreo obligó a realizar la modificación de cantidades de obra debido al aumento en la distancia del acarreo de los materiales*
- Distancias modificadas del material pétreo utilizado en afirmados y concretos, debido a que la mina del municipio de La Montañita no cuenta con la certificación ambiental para su debida explotación minera, situación que llevó al cambio de cantera*

“En consecuencia, se definió la necesidad de modificar el alcance al proyecto a través de la suscripción de actas de mayores o menores cantidades de obra, garantizando con ello, la ejecución del proyecto y la entrega de una obra funcional para beneficio del territorio objeto de intervención.

“...Teniendo en cuenta, que las actas de modificación de cantidades de obra resultan normales en la ejecución de un contrato de obra, el cual se rige por el principio de autonomía y que dicha modificación no constituyó modificación al objeto del convenio o su alcance o valor, no se requirió Vb. por parte de la supervisión de la ART para proceder a realizar las modificaciones de cantidades de obra ...

“En este sentido, se aclara que el objeto del convenio y su alcance se definió por tramos de intervención; así las cosas y dado que con las actas de modificación de mayores o menos cantidades de obra en el contrato derivado, no afectó de modo

alguno los tramos objeto del convenio interadministrativo, no se requirió efectuar modificaciones ni al convenio o al contrato, pues tal como quedó dicho, no se modificó, el objeto, alcance o valor del mismo.

“...es necesario mencionar, que el seguimiento, vigilancia y control de la ART en el marco del convenio se realizó por la supervisión designada y que el contrato derivado del convenio, valga mencionar, el contrato No.291-LICP-2017, tuvo una interventoría que fue adelantada por el INVIAS.

“...De la anterior relación se evidencia que durante el periodo de ejecución de actividades del contrato derivado se realizaron 20 eventos de seguimiento de los cuales se realizaron 11 Comités Técnico Local de seguimiento; 9 actas de reunión producto del seguimiento al avance de actividades del contrato derivado.

Lo expuesto, demuestra que se realizó una diligente labor de interventoría y de supervisión tanto al contrato derivado como al convenio interadministrativo, de acuerdo con las competencias de cada uno.”.

Respuesta de INVIAS:

INVIAS no entregó respuesta que permitiera desvirtuar o modificar la observación comunicada por la CGR.

Análisis de la respuesta por parte de la CGR:

Respecto a la respuesta del municipio de La Montañita, la CGR considera que la Entidad Territorial acepta que se presentaron deficiencias en la formulación del proyecto por parte del INVIAS al no percatarse de no tener licencia minera la cantera de la que se extraería material y deficiencias en los diseños de la obra, por lo cual, al advertir la situación de la cantera, cambiaron de sitio de extracción de material.

Respecto a la respuesta de la ART, no allegó los documentos en donde se evidencie el cumplimiento por parte del municipio de La Montañita y de la ART de los literales h) y j) de la cláusula 5 y g) y r) de la cláusula 6 del convenio SC 002 de 2017.

La “cláusula 2- Alcance del objeto” del convenio SC-002-17, establece los tramos a intervenir dentro del convenio en mención, lo que es ratificado en el contrato de obra pública 291-LICP-2017 que se suscribió entre la Alcaldía de La Montañita – Caquetá y CONSORCIO VIAS TERCIARIAS 50*51 MONTAÑITA 2017, cuyo objeto fue la “Ejecución del programa de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Postconflicto 50X51 en el marco del convenio interadministrativo suscrito entre la Agencia de Renovación del Territorio ART y el municipio de La Montañita-Caquetá.”, que establece las obras o metas a realizar en cada tramo. Así las cosas, no es de recibo de la CGR que la ART, dentro de su respuesta, indique que el alcance del convenio

“se definió por los tramos de intervención”, y no tuviera en cuenta las metas establecidas en el convenio y en el contrato de obra.

La ART menciona en su respuesta “...*En consecuencia, se definió la necesidad de modificar el alcance al proyecto a través de la suscripción de actas de mayores o menores cantidades de obra, garantizando con ello, la ejecución del proyecto...*”, sin embargo más adelante en su respuesta indica “... *así las cosas y dado que con las actas de modificación de mayores o menos cantidades de obra en el contrato derivado, no afectó de modo alguno los tramos objeto del convenio interadministrativo, no se requirió efectuar modificaciones ni al convenio o al contrato, pues tal como quedo dicho, no se modificó, el objeto, alcance...*”. (Subrayado fuera de texto).

De lo anterior la CGR evidencia contradicciones en la respuesta de la ART. Tal como se comunicó en la observación por parte de la CGR, las metas físicas establecidas en el convenio SC 0002-2017, comparadas con las cantidades de obra presentadas en el acta de entrega y recibo definitivo y en acta de liquidación del contrato obra 291 de 2017, se vieron disminuidas, producto de las modificaciones en las cantidades de obra y el aumento en la distancia del acarreo del material pétreo de otra fuente, como se observa en la tabla No. 18 de este informe, en la que se registra algunas menores cantidades de obra en placa huella, cuneta de concreto y afirmado de vía. Teniendo en cuenta el análisis realizado para cada respuesta, la CGR concluye que las entidades no desvirtúan la observación comunicada, por lo que se valida y confirma como hallazgo administrativo con incidencia Disciplinaria y se retira la incidencia penal.

El Hallazgo se determina con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 35. Convenio SC 0006-17, suscrito entre la ART y el Municipio de El Paujil - Caquetá (D25)

El Artículo 113 de la Constitución Política de 1991 establece: “(...) Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines”.

Así mismo el artículo 209 de la Constitución Política establece 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.*”

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.”

El Artículo 3 de la ley 80 de 1993 dispone: *“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.”

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993, dispone: *“De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”*

El artículo 26 de la ley 80 de 1993 señala: **“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...”

El artículo 3 de la Ley 489 de 1998 establece: **“PRINCIPIOS DE LA FUNCION 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.*

PARAGRAFO. *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.”

El artículo 4 de la Ley 489 de 1998 dispone: *“FINALIDADES DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.*

Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general”

El artículo 6 de la Ley 489 de 1998 prescribe: *“Principio de coordinación. En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.*

En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares...”

El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, dispone: *“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 6° de la ley 610 de 2000. *“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)”

El artículo 82 de la Ley 1474 de 2011 establece: *“Responsabilidad de los interventores Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:” (...)* 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. (...),”

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 dispone: *“Supervisión e interventoría contractual”, (...)* La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato (...),”

El artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 indica: *“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 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 comine 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.”

El numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, sobre los deberes de los servidores públicos, señala:

“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 literal b) del artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020 señala: *“Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.”*

El literal d) ibidem dispone: *“Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.”*

Convenio Interadministrativo SC 0006-17 entre la Agencia de Renovación del Territorio y el Municipio de El Paujil de fecha 5 de junio de 2017, en especial las siguientes consideraciones y cláusulas:

“2. Que el Documento Conpes No. 3857 del 25 de abril de 2016, establece una política pública que se implementará mediante un esquema de gestión de apoyo a las entidades territoriales, basado en cinco elementos. Primero, la elaboración y actualización de inventarios de la red terciaria para estandarizar y sistematizar la información de oferta y demanda. Segundo, una metodología práctica para que las alcaldías puedan realizar la priorización de tramos viales con base en criterios espaciales, sociales, y económicos. Tercero, soluciones técnicas, económicas y ambientalmente sostenibles para la construcción de vías terciarias que permitan la actualización de las normas vigentes. Cuarto, la creación de un criterio de cofinanciación que incluye elementos como el entorno de desarrollo, la longitud de la malla vial a cargo, (...) Finalmente, la implementación de buenas prácticas asegurando que los procesos de contratación que adelantan las entidades del orden nacional y territorial sean eficientes, competitivos y transparentes.” Subrayado fuera del texto

“10. Que en este sentido y teniendo en cuenta que El Instituto Nacional de Vías – INVIAS es responsable de la Red Vial Nacional de carreteras primaria y terciaria, y entre sus funciones asesora y presta apoyo técnico a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados encargados de la construcción y mantenimiento de dicha Red Vial, se suscribió el Convenio Interadministrativo N° 2017-149, a través del cual realizó la calificación de las vías más importantes de los municipios priorizados por la ART postuladas por la Administración Municipal, elaboró el presupuesto de obras de mantenimiento y/o

mejoramiento, de acuerdo a los lineamientos establecidos y se obligó a realizar la supervisión o interventoría de las obras objeto del presente convenio, de conformidad con los recursos dispuestos para tal fin por parte de la ART.”

Subrayado fuera del texto

La Cláusula 5 del convenio establece las obligaciones de la ART, así:

“b) Supervisar la ejecución del CONVENIO de conformidad con las normas que aplican sobre la materia...

g) Llevar a cabo las visitas de campo para verificar la ejecución de las obras objeto del presente CONVENIO.

i) Brindar acompañamiento técnico y social a través de la supervisión designada por la ART sobre la ejecución del CONVENIO.

j) Informar oportunamente al MUNICIPIO a través de su Supervisor, cuando evidencie cualquier situación de incumplimiento que pueda presentarse en la ejecución del CONVENIO y de los contratos derivados que se suscriban y que puedan afectar el desarrollo del presente CONVENIO....

k) Hacer el seguimiento, control y evaluación de los avances y resultados del CONVENIO y de los contratos suscritos por el MUNICIPIO

n) Las demás que se deriven de la naturaleza del presente CONVENIO y que sean indispensables para cumplir su objeto.”

La Cláusula 6 del convenio establece las Obligaciones del municipio, así:

“a) Cumplir con el objeto del presente CONVENIO.

b) Manejar adecuadamente los recursos del CONVENIO, los cuales deberán ser destinados única y exclusivamente para el objeto convenido y llevar el control administrativo y financiero de los mismos...

f) Destinar los recursos del CONVENIO a la contratación de la(s) obra(s) definida(s) en la ficha de estructuración y costeo detallado del proyecto, la cual se realizará conforme al plan acordado con la ART- INVIAS, según se requiera, bajo su responsabilidad y dirección, aplicando la normativa a la que se encuentre sujeta.

p) Verificar el cumplimiento de la ejecución del contrato de obra,...

q) Presentar a la Dirección de Estructuración de Proyectos de la ART para su aprobación, la reformulación correspondiente con el lleno de los requisitos, en caso de ser necesaria cualquier modificación al proyecto estructurado. En ningún caso, la ART estudiará o considerará solicitudes de modificación a proyectos en los cuales se evidencie la ejecución parcial o total de actividades o cantidades de obra no aprobadas, ni asumirá los costos que ello genere.

r) Tramitar las modificaciones al contrato de obra derivado del presente CONVENIO que se requieran, previo aval de la interventoría y concertación con el supervisor del CONVENIO de la ART.

v) Recibir a satisfacción las obras correspondientes al contrato que se derive de la ejecución del objeto del presente CONVENIO, lo cual implica cumplir los parámetros establecidos por la ley y la jurisprudencia respecto a la documentación que soporta la correcta ejecución de las obras.

z) Incorporar en los Procesos de Contratación los anexos técnicos que hacen parte del presente Convenio Interadministrativo”. Subrayado fuera del texto

El CONPES 3857 del 25 de abril de 2016 establece los “Lineamientos de Política para la gestión de la red terciaria”.

Documento denominado Pacto de transparencia y anticorrupción celebrado entre la Agencia de Renovación del Territorio y el municipio de El Paujil, de fecha 5 de junio de 2017, establece las siguientes cláusulas:

“CLÁUSULA SEGUNDA: POLÍTICAS Y PRÁCTICAS DE TRANSPARENCIA. - Las siguientes son las medidas de integridad, transparencia y prevención de la corrupción que deben ser acogidas por la Entidad Territorial que suscribe el presente Pacto:

A). CUMPLIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN VIGENTE EN MATERIA CONTRACTUAL.

Dar estricto cumplimiento a los principios y deberes que rigen la contratación estatal, esto es: transparencia, economía, responsabilidad, planeación, libre concurrencia, igualdad de los oferentes y la sujeción estricta al pliego de condiciones.... (Subrayado fuera del texto)

B). APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA.

Dar estricto cumplimiento a los principios y deberes que rigen la función administrativa señalados por el artículo 209 de la Constitución Política de 1991, esto es: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

C). PLANEACIÓN.

Realizar una adecuada planeación de los procesos de contratación. La entidad contratante debe realizar estudios previos, con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, y permitir a los interesados formular y presentar sus ofertas. (Subrayado fuera del texto).

Estructurar los pliegos de condiciones buscando evitar mayores costos a la administración fruto de modificaciones sobrevinientes, la obtención oportuna de las licencias y permisos necesarios para la suscripción de contratos públicos

evitando sobrecostos imprevistos en la ejecución de las obras.” (Subrayado fuera del texto).

El contrato de obra pública 006 de 2017, del 27 de octubre de 2017, estableció:

“Cláusula 7 - Obligaciones Generales del contratista-

7.6. La obtención de los permisos, autorizaciones, licencias, servidumbres y concesiones por el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, así como los sitios de disposición de sobrantes, estarán bajo la responsabilidad del contratista y son requisitos indispensables para que en calidad de constructor pueda iniciar las obras. El tiempo que su obtención conlleve deberá considerarse dentro de la programación. Las demoras en la obtención de estos permisos no serán causa válida para justificar atrasos o incumplimientos cuando los mismos se deriven de hechos imputables al contratista.

(...)

7.16. El CONTRATISTA es el único responsable de todo lo relacionado con las fuentes de materiales de construcción necesarias para la ejecución de la obra contratada y se obliga a conseguir legal y oportunamente todos los materiales y suministros que se requieran para la construcción de las obras y a mantener permanentemente una cantidad suficiente para no retrasar el avance de los trabajos. Deberá cumplir a cabalidad con las normas legales y reglamentarias tanto en el Código de Minas -Ley 685 de 2001 y Ley 1382 de 2010, sus reformas y sus normas reglamentarias; como las ambientales del título VIII de la Ley 99 de 1993 y sus normas reglamentarias. EL CONTRATISTA se responsabiliza de adelantar los estudios (método de explotación, cantidad requerida, manejo ambiental), delimitación de polígonos, verificación de calidad del material, entre otros, que solicite la autoridad ambiental para la obtención de licencia ambiental de la explotación. Igualmente, la información requerida por la autoridad minera, todo lo cual es responsabilidad del contratista, hasta obtener la licencia y el permiso de explotación requeridos.

7.17. EL CONTRATISTA debe prever que los precios unitarios a pagar (Sic) por cubren, entre otros, todos los costos de explotación, costos por evaluación y seguimiento de licencias, autorizaciones, tasas, regalías, arrendamientos, servidumbres, producción, trituración, clasificación, almacenamiento, cargue, transporte y descargue, los cuales se acreditarán por medios idóneos para aprobación de la interventoría. No se aceptará ningún reclamo del CONTRATISTA, por costos, plazos, falta o escasez de materiales o cambios de fuentes de materiales. (subrayado fuera del texto)

7.18. Cantidades de obra: Las cantidades de obra por ejecutar son las que se presentan en el Formulario de la propuesta, estas son aproximadas y están calculadas con base en el estudio del proyecto; por lo tanto, se podrán

umentar, disminuir o suprimir durante la ejecución de la obra; tales variaciones no viciarán ni invalidarán el contrato. El contratista está obligado a ejecutar las mayores cantidades de obra que resulten, a los mismos precios de la propuesta, salvo que se presenten circunstancias imprevisibles que afecten el equilibrio económico del contrato. Si durante la ejecución del proyecto fuere necesario modificar las cantidades de obras establecidas en el Formulario de la propuesta, el contratista estará en la obligación de incluir los cambios a que haya lugar en el citado formulario, de acuerdo con la respectiva acta de modificación. Para los fines de pago regirán las cantidades de obra realmente ejecutadas, pero los valores de las obras ejecutadas no (sic) podrá superar el valor determinado en el contrato.

(...)

7.21. Por costo directo se entenderá el de las siguientes partidas: (i) el valor de los materiales puestos al pie de la obra, (ii) los jornales y sueldos útiles, aumentados en el porcentaje por prestaciones sociales calculados por el contratista en la propuesta. Los jornales de dominicales y días feriados están incluidos en estos porcentajes, (iii) el alquiler del equipo y herramientas, liquidado según las tarifas horarias de la propuesta del contratista y conforme a lo estipulado en el pliego de condiciones de la licitación pública. En el caso de tarifas no establecidas en la propuesta, éstas se calcularán por métodos similares a los empleados por la Cámara Colombiana de la Infraestructura (CCI). (subrayado fuera del texto)

(...)

7.42. El Contratista se obliga a ejecutar las obras objeto del contrato a precios unitarios.”

“Cláusula 9 - Obligaciones Generales del Contratante

9.3 Exigir al contratista la ejecución idónea del objeto del contrato.”

El 5 de junio de 2017, la Agencia de Renovación del Territorio y el Municipio de El Paujil, celebraron el Convenio Interadministrativo SC 0006-17, cuyo objeto estableció *“acordar las condiciones para implementar el Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Postconflicto en el municipio de El Paujil.”*, por un valor \$875.426.973, suma aportada por la ART; con fecha de inicio 5 de junio de 2021 y plazo de ejecución hasta el 22 de diciembre de 2017.

Dentro de las consideraciones del mismo se indicó, entre otras:

“2. Que el Documento Conpes No. 3857 del 25 de abril de 2016, establece una política pública que se implementará mediante un esquema de gestión de apoyo a las entidades territoriales, basado en cinco elementos. Primero, la elaboración

y actualización de inventarios de la red terciaria (...). Segundo, una metodología práctica para que las alcaldías puedan realizar la priorización de tramos viales con base en criterios espaciales, sociales, y económicos. Tercero, soluciones técnicas, económicas y ambientalmente sostenibles para la construcción de vías terciarias que permitan la actualización de las normas vigentes. Cuarto, la creación de un criterio de cofinanciación que incluye elementos como el entorno de desarrollo, la longitud de la malla vial a cargo, (...) Finalmente, la implementación de buenas prácticas asegurando que los procesos de contratación que adelantan las entidades del orden nacional y territorial sean eficientes, competitivos y transparentes.” (Subrayado fuera del texto).

“10. Que en este sentido y teniendo en cuenta que El Instituto Nacional de Vías – INVIAS es responsable de la Red Vial Nacional de carreteras primaria y terciaria, y entre sus funciones asesora y presta apoyo técnico a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados encargados de la construcción y mantenimiento de dicha Red Vial, se suscribió el Convenio Interadministrativo N° 2017-149, a través del cual realizó la calificación de las vías más importantes de los municipios priorizados por la ART postuladas por la Administración Municipal, elaboró el presupuesto de obras de mantenimiento y/o mejoramiento, de acuerdo a los lineamientos establecidos y se obligó a realizar la supervisión o interventoría de las obras objeto del presente convenio, de conformidad con los recursos dispuestos para tal fin por parte de la ART.” (Subrayado fuera del texto).

De acuerdo con el “ANÁLISIS DEL VALOR ESTIMADO DEL CONVENIO”, las vías, tramos objeto de intervención, se presentan en la siguiente tabla.

Tabla No. 27
Tramos a intervenir Convenio SC-006-17 de 2017

Departamento	Municipio	Tramo a Intervenir	Km identificados	Valor Presupuesto
CAQUETA	EL PAUJIL	PAUJIL -SONORA	11	\$183.362.275,00
CAQUETA	EL PAUJIL	PAUJIL -RIVERA	4,8	\$78.845.253,00
CAQUETA	EL PAUJIL	GALICIA -JORDAN	5,5	\$102.071.678,00
CAQUETA	EL PAUJIL	VERSALLES-AGUA ROJO	7,1	\$134.076.994,00
CAQUETA	EL PAUJIL	VIA MORABIA-COREA EL VERGEL-PUENTE ALBANIA	19	\$ 256.201.408,00
CAQUETA	EL PAUJIL	GALICIA-PALOMAS	4,5	\$ 120.869.366,00
Valor TOTAL				\$ 875.426.973,00

Fuente: Numeral “4 Análisis del valor estimado del convenio”, del Estudio previo del convenio SC-006-17, de fecha 31 de mayo de 2017

El valor asignado al convenio corresponde al presupuesto calculado por INVIAS,

conforme a lo previsto en el convenio 149 de 2017; suscrito con la ART²⁸.

En desarrollo del Convenio Interadministrativo SC 0006-17, el municipio de El Paujil, suscribió con el Grupo Empresarial Líbano S.A.S, Nit 900.457.954-8, el contrato de Obra No. 06 de 2017 el 27 de octubre de 2017, con el objeto de “*Mantenimiento y mejoramiento de vías terciarias en el municipio de El Paujil - Caquetá*”, por un valor de \$ 731.426.958,00 y plazo de ejecución de noventa (90) días calendarios, con fecha de inicio 4 de diciembre 2017; después de tres prórrogas el contrato se terminó el 31 de mayo de 2018.

Las situaciones presentadas en la ejecución del Convenio SC-006-17 de 2017 y contratos derivados son las siguientes:

Tabla No. 28
Descripción General Convenio SC-006-17 de 2017 y contratos derivados

Número de convenio	SC-006-17 de 2017																					
Objeto del convenio:	Acordar las condiciones para implementar el Proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Postconflicto en el municipio de El Paujil.																					
Valor del Convenio	Ochocientos Setenta y Cinco Millones Cuatrocientos Veintiséis Mil Novecientos Setenta y Tres pesos M/Cte (\$ 875.426.973), suma que será aportada por la ART de acuerdo con lo establecido en la cláusula 4																					
Certificado de disponibilidad Presupuestal	10117 del 21 de abril de 2017																					
Compromiso Presupuestal de Gasto	193017 de fecha 23 de junio de 2017 por valor \$ 875.426.973																					
Fecha de Suscripción del convenio:	05 de junio de 2017																					
Fecha de inicio del convenio:	05 de junio de 2017																					
Reporte Compromiso de vigencias futuras	6517 del 19 de diciembre 2017																					
Alcance del convenio (Cláusula 2)	Las vías y tramos objeto de intervención están indicados en la siguiente tabla. <div style="text-align: center;"> <p>Tabla 1.- Vías y tramos</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Departamento</th> <th>Municipio</th> <th>Tramo a Intervenir</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>CAQUETA</td> <td>El Paujil</td> <td>Paujil -Sonora</td> </tr> <tr> <td>CAQUETA</td> <td>El Paujil</td> <td>Paujil -Rivera</td> </tr> <tr> <td>CAQUETA</td> <td>El Paujil</td> <td>Galicia -Jordan</td> </tr> <tr> <td>CAQUETA</td> <td>El Paujil</td> <td>Versalles-Agua Rojo</td> </tr> <tr> <td>CAQUETA</td> <td>El Paujil</td> <td>Via Morabia-Corea El Vergel-Puente Albania</td> </tr> <tr> <td>CAQUETA</td> <td>El Paujil</td> <td>Galicia-Palomas</td> </tr> </tbody> </table> </div>	Departamento	Municipio	Tramo a Intervenir	CAQUETA	El Paujil	Paujil -Sonora	CAQUETA	El Paujil	Paujil -Rivera	CAQUETA	El Paujil	Galicia -Jordan	CAQUETA	El Paujil	Versalles-Agua Rojo	CAQUETA	El Paujil	Via Morabia-Corea El Vergel-Puente Albania	CAQUETA	El Paujil	Galicia-Palomas
Departamento	Municipio	Tramo a Intervenir																				
CAQUETA	El Paujil	Paujil -Sonora																				
CAQUETA	El Paujil	Paujil -Rivera																				
CAQUETA	El Paujil	Galicia -Jordan																				
CAQUETA	El Paujil	Versalles-Agua Rojo																				
CAQUETA	El Paujil	Via Morabia-Corea El Vergel-Puente Albania																				
CAQUETA	El Paujil	Galicia-Palomas																				
Vigencia inicial del convenio (Cláusula 8)	El convenio estará vigente hasta el 22 de diciembre de 2017																					

²⁸ Numeral “4 Análisis del valor estimado del convenio”, del Estudio previo del convenio SC-006-17, de fecha 31 de mayo de 2017

Otrosí 1 (19/12/2017)	<p>"PRIMERA. - MODIFICACIÓN: Modificar el Parágrafo Cuarto de la Cláusula Cuarta - "Aportes" del Convenio Interadministrativo No. SC 0006 17, el cual quedará así: "PARÁGRAFO CUARTO: El aporte económico de la ART, se realizará de la siguiente manera: Vigencia 2017: Por la suma de TRESCIENTOS CINCUENTA MILLONES CIENTO SETENTA MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE PESOS M/CTE. (\$350.170.789), con cargo al Certificado de Disponibilidad Presupuestal 10117 del 24 de abril de 2017 y el Registro Presupuestal N° 193017 del 23 de junio de 2017. Vigencia 2018: Por la suma de QUINIENTOS VEINTICINCO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL CIENTO OCHENTA Y CUATRO PESOS M/CTE. (\$525.256.184), con cargo al cupo de vigencias futuras ordinarias aprobadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público según oficio con radicado N° 2-2017-041160 del 1 de diciembre de 2017 para la vigencia 2018". (...) SEGUNDA. - PRÓRROGA: Prorrogar el plazo de ejecución del convenio, hasta el 30 de abril de 2018. (...)</p>																																																						
Otrosí 2 (30/04/2018)	<p>"PRIMERA. - PRÓRROGA: Prorrogar el plazo de ejecución del Convenio Interadministrativo No. SC 0006 17, hasta el 30 de mayo de 2018." (...)</p>																																																						
Certificación de pagos realizados de fecha 12 de marzo de 2019 (folio 259 expediente ART)	<p>La pagadora y el coordinador del GIT de Financiera de la Agencia de Renovación del Territorio, entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, certifican....:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Número de compromiso</th> <th colspan="5">193017</th> </tr> <tr> <th>Obligación</th> <th>Orden DE PAGO</th> <th>FECHA DE PAGO</th> <th>VALOR DE PAGO</th> <th>DEDUCCIONES</th> <th>VALOR NETO A PAGAR</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>319517</td> <td>214041317</td> <td>2017-08-03</td> <td>350.170.789,00</td> <td>0,00</td> <td>350.170.789,00</td> </tr> <tr> <td colspan="3">TOTAL</td> <td>350.170.789,00</td> <td>0,00</td> <td>350.170.789,00</td> </tr> </tbody> </table> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Número de compromiso</th> <th colspan="5">8318</th> </tr> <tr> <th>Obligación</th> <th>Orden DE PAGO</th> <th>FECHA DE PAGO</th> <th>VALOR DE PAGO</th> <th>DEDUCCIONES</th> <th>VALOR NETO A PAGAR</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>536018</td> <td>149221818</td> <td>2018-05-24</td> <td>437.713.487,00</td> <td>0,00</td> <td>437.713.487,00</td> </tr> <tr> <td>1062218</td> <td>267344418</td> <td>2018-08-30</td> <td>87.542.681,00</td> <td>0,00</td> <td>87.542.681,00</td> </tr> <tr> <td colspan="3">TOTAL</td> <td>525.256.168,00</td> <td>0,00</td> <td>525.256.168,00</td> </tr> </tbody> </table>	Número de compromiso	193017					Obligación	Orden DE PAGO	FECHA DE PAGO	VALOR DE PAGO	DEDUCCIONES	VALOR NETO A PAGAR	319517	214041317	2017-08-03	350.170.789,00	0,00	350.170.789,00	TOTAL			350.170.789,00	0,00	350.170.789,00	Número de compromiso	8318					Obligación	Orden DE PAGO	FECHA DE PAGO	VALOR DE PAGO	DEDUCCIONES	VALOR NETO A PAGAR	536018	149221818	2018-05-24	437.713.487,00	0,00	437.713.487,00	1062218	267344418	2018-08-30	87.542.681,00	0,00	87.542.681,00	TOTAL			525.256.168,00	0,00	525.256.168,00
Número de compromiso	193017																																																						
Obligación	Orden DE PAGO	FECHA DE PAGO	VALOR DE PAGO	DEDUCCIONES	VALOR NETO A PAGAR																																																		
319517	214041317	2017-08-03	350.170.789,00	0,00	350.170.789,00																																																		
TOTAL			350.170.789,00	0,00	350.170.789,00																																																		
Número de compromiso	8318																																																						
Obligación	Orden DE PAGO	FECHA DE PAGO	VALOR DE PAGO	DEDUCCIONES	VALOR NETO A PAGAR																																																		
536018	149221818	2018-05-24	437.713.487,00	0,00	437.713.487,00																																																		
1062218	267344418	2018-08-30	87.542.681,00	0,00	87.542.681,00																																																		
TOTAL			525.256.168,00	0,00	525.256.168,00																																																		
Fecha de terminación del convenio	30 de mayo de 2018																																																						
Liquidación del convenio de fecha 4 de agosto de 2020 (folios 268 a 269 expediente ART)	<table border="1"> <thead> <tr> <th>DATOS GENERALES</th> <th>APORTES ARTE</th> <th>APORTE ASOCIADO</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>VALOR INICIAL DEL CONVENIO</td> <td>\$ 875.426.973,00</td> <td>\$0</td> </tr> <tr> <td>VALOR TOTAL ADICIONES</td> <td>\$0</td> <td>\$0</td> </tr> <tr> <td>VALOR TOTAL DEL CONVENIO</td> <td>\$ 875.426.973,00</td> <td>\$0</td> </tr> <tr> <td>VALOR TOTAL EJECUTADO</td> <td>\$ 875.426.957,00</td> <td></td> </tr> <tr> <td>VALOR TOTAL PAGADO AL ASOCIADO</td> <td>\$ 875.426.957,00</td> <td></td> </tr> <tr> <td>SALDO POR PAGAR AL ASOCIADO</td> <td>\$0</td> <td></td> </tr> <tr> <td>SALDO LIBERADO</td> <td>\$16</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	DATOS GENERALES	APORTES ARTE	APORTE ASOCIADO	VALOR INICIAL DEL CONVENIO	\$ 875.426.973,00	\$0	VALOR TOTAL ADICIONES	\$0	\$0	VALOR TOTAL DEL CONVENIO	\$ 875.426.973,00	\$0	VALOR TOTAL EJECUTADO	\$ 875.426.957,00		VALOR TOTAL PAGADO AL ASOCIADO	\$ 875.426.957,00		SALDO POR PAGAR AL ASOCIADO	\$0		SALDO LIBERADO	\$16																															
DATOS GENERALES	APORTES ARTE	APORTE ASOCIADO																																																					
VALOR INICIAL DEL CONVENIO	\$ 875.426.973,00	\$0																																																					
VALOR TOTAL ADICIONES	\$0	\$0																																																					
VALOR TOTAL DEL CONVENIO	\$ 875.426.973,00	\$0																																																					
VALOR TOTAL EJECUTADO	\$ 875.426.957,00																																																						
VALOR TOTAL PAGADO AL ASOCIADO	\$ 875.426.957,00																																																						
SALDO POR PAGAR AL ASOCIADO	\$0																																																						
SALDO LIBERADO	\$16																																																						

	CONSIGNACION RECURSOS NO EJECUTADOS	\$0	
	CONSIGNACION RENDIMIENTOS FINANCIEROS	\$1.857.178,30	
<p><i>“Que de acuerdo a lo descrito en el Informe final de Supervisión suscrito por el supervisor se cumplió a satisfacción con el objeto del convenio...”.</i></p>			
Contratos y/o convenios solidarios derivados del convenio No. SC 0006-17 de 2017:			
Contrato de obra	No. 06 de 2017, objeto Mantenimiento y mejoramiento de vías terciarias en el municipio de El Paujil – Caquetá, por valor de \$ 731.426.958		
Valor acumulado de los 10 (diez) Convenios Solidarios:	\$ 144.000.000		

Fuente: Expediente Convenio SC-006-2017

Elaboró: Equipo de Trabajo

El contrato de obra 006 del 27 de octubre de 2017, cuenta con acta de entrega y recibo definitivo de obra de fecha 5 de julio de 2018, así como acta de liquidación de fecha 26 de julio de 2018, en esta última se indica entre otros lo siguiente:

“4. Que, atendiendo el informe presentado y avalado por parte de la Supervisión. el contratista cumplió satisfactoriamente con el CONTRATO DE OBRA PUBLICA No. 006 DE 2017 celebrado en el Municipio de El Paujil Caquetá con alcance del contrato y sus obligaciones conforme consta en el Acta de Recibo Final del treinta y uno (31) del mes de mayo de 2018.”

En relación con el contrato de obra se efectuaron los siguientes pagos:

Tabla No. 29.
Pagos realizados al contrato de obra No.006 del 27 de octubre de 2017
(valores en pesos)

No. Acta parcial	Valor acta parcial	Fecha del acta	No comprobante de pago	Fecha de comprobante de pago
1	\$ 207.470.165	15/03/2018	8366	15/03/2018
2	\$ 345.146.994	16/04/2018	8665	28/05/2018
3	\$ 178.809.799	18/07/2018	9027	26/09/2018
Valor Contrato Inicial			\$ 731.426.958,00	
Valor Total ejecutado			\$ 731.426.958,00	

Fuente: Expediente No.006 del 27 de octubre de 2017

Elaboró: Equipo de Trabajo

Por otra parte, el Instituto Nacional de Vías- INVIAS en cumplimiento del convenio Interadministrativo 2017-149, suscribió el 22 de noviembre de 2017 con el Consorcio Ruta Caquetá el contrato 01296 de 2017, cuyo objeto estableció *“INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA LAS OBRAS DERIVADAS DE LOS CONVENIOS SUSCRITOS POR LA AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO PARA IMPLEMENTAR EL PROYECTO DE RED DE VÍAS TERCIARIAS PARA LA PAZ Y EL POSTCONFLICTO EN LOS MUNICIPIOS DE EL PAUJIL, CARTAGENA DEL CHIRÁ, LA MONTAÑITA Y SAN VICENTE DEL CAGUÁN EN EL DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ”*, por valor

inicial de \$399.974.879,00²⁹ incluido IVA y posteriormente se realizaron adiciones por \$132.068.856,00 para un total de \$532.043.735,00; el plazo inicial de ejecución se contempló hasta el 31 de diciembre de 2017; la orden de inicio por parte de INVIAS se dio el 4 de diciembre de 2017; así mismo, se presentaron 9 prórrogas extendiendo el plazo de ejecución hasta el 30 de octubre de 2018; el acta de recibo final del contrato se suscribió el 30 de octubre de 2018 y la liquidación el 2 de mayo de 2019³⁰.

Tabla No. 30
Pagos realizados al contrato 01296 de 2017
(valores en pesos)

ACTA DE COSTO No.	MES	VALOR BÁSICO	VALOR IVA	VALOR TOTAL
1	Diciembre	\$ 55.839.996,00	\$ 10.609.599,00	\$ 66.449.595,00
2	Enero	\$31.325.790,00	\$ 5.951.900,00	\$ 37.277.690,00
3	Febrero	\$53.866.350,00	\$ 10.234.607,00	\$ 64.100.957,00
4	Marzo	\$79.001.153,00	\$ 15.010.219,00	\$ 94.011.372,00
5	Abril	\$92.153.870,00	\$ 17.509.235,00	\$ 109.663.105,00
6	Mayo	\$78.403.090,00	\$ 14.896.587,00	\$ 93.299.677,00
7	Junio	\$18.980.780,00	\$ 3.606.348,00	\$ 22.587.128,00
8	Agosto	\$7.148.812,00	\$ 1.358.274,00	\$ 8.507.086,00
9	Septiembre	\$13.645.116,00	\$ 2.592.572,00	\$ 16.237.688,00
10	Octubre	\$14.463.672,00	\$ 2.748.098,00	\$ 17.211.770,00
TOTALES		\$444.828.629,00	\$ 84.517.439,00	\$ 529.346.068,00

Fuente: Acta de entrega y recibo final contrato No. 01296 de 2017 y relación de pagos SIIF Nación, allegado por el INVIAS, en respuesta a oficio SIGEDOC 2021EE0090913.

Elaboró: Equipo Auditor

Dentro de la información allegada al equipo de trabajo de la Actuación Especial de Fiscalización, no se remitieron los análisis de precios unitarios aprobados por la interventoría, memorias de cantidades de obra ejecutada ni planos récord.

De la revisión documental al expediente contractual del contrato de obra 006 de 2017, se observó el otrosí 1 de 20 de febrero de 2018, en el cual se realizaron modificaciones de cantidades de obra, teniendo en cuenta los nuevos diseños de las cartillas de INVIAS, situación que dio lugar a ajustar las cantidades de acero de las alcantarillas y placa huella, por otra parte, la fuente del material pétreo de la mina existente del municipio de El Paujil no contaba con la certificación ambiental para su debida explotación minera, situación que llevó al cambio de cantera, teniendo que extraer y transportar el material pétreo para los afirmados y concretos de la Mina Monte Cristo, ubicada en el municipio de Puerto Rico, dando lugar a la

²⁹ El valor del contrato por valor de \$399.974.879,00, se distribuye así:

- Pago del subtotal básico de interventoría, incluyendo los costos directos y costos de personal derivados de la ejecución de la interventoría \$179.312.760,00.
- Provisión segundo frente \$156.800.584,00.
- Pago del impuesto del valor agregado \$63.861.535,00.

³⁰ Documento incompleto solo se allegó la pagina 1 de 3, NO se encuentra publicado en SECOP.

modificación de las cantidades de obra, por aumento en la distancia del acarreo; adicionalmente, se modificó el plazo del contrato a 3 meses y 27 días calendario. El 23 de marzo de 2018 se realizó el acta modificatoria de cantidades No. 2 y el 17 de mayo de 2018 se suscribió el acta de modificación de cantidades de obra No. 3 motivadas en el Incremento en la cantidad de excavación en descoles de las alcantarillas realizadas y cambio de ubicación de placa huella en vía El Paujil-Vereda la Sonora, la cual se localizó en una curva cambiando así su diseño inicialmente planteado debido al radio de giro.

De lo anterior la Contraloría General de la República, evidencia deficiencias en el seguimiento y control de las obligaciones contractuales por parte del ejecutor de la obra, interventoría, supervisión del contrato de obra, al aprobar modificaciones de cantidades de obra y aumento de los precios unitarios presentados por el Contratista de obra en su oferta, por aumento en la distancia del acarreo motivado en el cambio de fuentes de materiales pétreos, contradiciendo lo estipulado en el convenio SC-006 de 2017 y en especial a lo estipulado en los literales q y r de la “Cláusula 6 - Obligaciones del municipio”, el municipio debía presentar y tramitar las modificaciones al proyecto y al contrato de obra, situación que no se dio, ya que el otrosí en mención solo lo suscriben la interventoría, contratista de obra y municipio de El Paujil, es de mencionar que la ART en la cláusula en mención indica también que *“En ningún caso, la ART estudiará o considerará solicitudes de modificación a proyectos en los cuales se evidencie la ejecución parcial o total de actividades o cantidades de obra no aprobadas, ni asumirá los costos que ello genere”*.

Así mismo el numeral 7.17. de la “Cláusula 7 - Obligaciones Generales del contratista” del contrato de obra No. 006 de 2017, indica que *“... No se aceptará ningún reclamo del CONTRATISTA, por costos, plazos, falta o escasez de materiales o cambios de fuentes de materiales.”*, de igual manera la ART, presentó deficiencias en el seguimiento, control y evaluación de los avances y resultados del convenio y del contrato de obra, ya que se realizaron modificaciones sin el respectivo aval de la ART, ésta realizó la totalidad de los desembolsos, suscribió el acta de entrega y recibo de actividades de bienes el 27 de junio de 2018 y finalmente liquidó el convenio SC-006-17 el día 04 de agosto de 2020, sin presentar objeción alguna.

Por las situaciones indicadas anteriormente, se cuantifican los valores finalmente pagados y que se encuentra relacionados en el acta de entrega y recibo definitivo de obra, de fecha 5 de julio de 2018 del *“ítem por modificación de acarreo”* en cada uno de los tramos objeto del contrato de obra 006 de 2017, los valores unitarios se toman de la oferta económica presentada por el contratista, tal como se describe a continuación:

Tabla No. 31
Tramo El Paujil -Vereda La Sonora

EL PAUJIL- VEREDA LA SONORA			ACTA DE RECIBO FINAL FECHA 05/07/2018			CUANTIFICACION DEL VALOR PAGADO DE MAS EN TRANSPORTE		
OBRAS DE MANTENIMIENTO REQUERIDAS								
CONSTRUCCION ALCANTARILLA 36"								
ITEM DE PAGO	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	V UNIT	V. TOTAL	CANTIDAD	V UNIT	V. TOTAL
600,4	Excavaciones varias en material común seco	M3	488,82	20.535,00	10.037.918,70	488,82	20.535,00	10.037.918,70
610,1	Relleno para estructuras	M3	135,62	29.858,00	4.049.341,96	135,62	29.858,00	4.049.341,96
630,4	Concreto Clase D	M3			-	66,96	528.666,00	35.399.475,36
630,6	Concreto Clase F	M3			-	21,43	452.774,00	9.702.946,82
640,1	Acero de refuerzo fy 420Mpa	KG	7.210,0	3.299,00	23.785.790,00	7.210	3.299,00	23.785.790,00
661,1	Tubería de concreto reforzado de 900mm de diámetro interior	ML	42,00	273.915,00	11.504.430,00	42	273.915,00	11.504.430,00
ITEM POR MODIFICACIÓN DE ACARREO								
630,4	Concreto Clase D	M3	66,96	599.730,00	40.155.521,88	-	599.730,00	
630,6	Concreto Clase F	M3	21,43	526.862,00	11.290.652,66		526.862,00	-
SUBTOTAL					\$ 100.823.655			\$ 94.479.903
PLACA HUELLA A=3,0 M								
					-			-
ITEM DE PAGO	DESCRIPCIÓN	UNIDAD						
600,4	Excavaciones varias en material común seco	M3	3,75	20.535,00	77.006,25	3,75	20.535,00	77.006,25
610,1	Relleno para estructuras	M3	14,75	29.858,00	440.405,50	14,75	29.858,00	440.405,50
311,1	Afirmado	M3			-	19,20	52.125,00	1.000.800,00
630,4	Concreto Clase D	M3			-	16,89	528.666,00	8.929.168,74
630,7	Concreto Clase G	M3			-	1,26	395.326,00	498.110,76
630,6	Concreto Clase F	M3	3,35	526.862,00	1.764.987,70	3,35	452.774,00	1.516.792,90
640,1	Acero de refuerzo fy 420Mpa	KG	1.328,31	3.299,26	4.382.440,05	1.328,31	3.299,00	4.382.094,69
671,1	Cuneta de concreto fundida en el lugar	M3			-	4,04	464.108,00	1.874.996,32
ITEM POR MODIFICACIÓN DE ACARREO								
311,1	Afirmado	M3	19,20	115.125,00	2.210.400,00		115.125,00	-
630,4	Concreto Clase D	M3	16,89	599.730,00	10.129.439,70		599.730,00	-
630,7	Concreto Clase G	M3	1,26	459.939,00	579.523,14		459.939,00	-
630,6	Concreto Clase F	M3	3,35	526.862,00	1.764.987,70		526.862,00	-
671,1	Cuneta de concreto fundida en el lugar	M3	4,04	538.196,25	2.174.312,85		538.196,25	-
SUBTOTAL					\$ 23.523.503			\$ 18.719.375
TOTAL					\$124.347.158			\$ 113.199.278
VALOR DIFERENCIA TRANSPORTE						\$	11.147.880,09	

Tabla No. 32
Tramo El Paujil -Vereda la Rivera

EL PAUJIL- VEREDA LA RIVERA

OBRAS DE MANTENIMIENTO REQUERIDAS			ACTA DE RECIBO FINAL FECHA 05/07/2018			CUANTIFICACION DEL VALOR PAGADO DE MAS EN TRANSPORTE		
CONSTRUCCION ALCANTARILLA 36"								
ITEM DE PAGO	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	V. UNIT	V. TOTAL	CANTIDAD	V UNIT	V. TOTAL
600,4	Excavaciones varias en material común seco	M3	201,68	20.535,00	4.141.498,80	201,68	20.535,00	4.141.498,80
610,1	Relleno para estructuras	M3	30,92	29.858,00	923.209,36	30,92	29.858,00	923.209,36
630,4	Concreto Clase D	M3			-	19,44	530.358,00	10.310.159,52
630,6	Concreto Clase F	M3			-	5,66	454.538,00	2.572.685,08
640,1	Acero de refuerzo fy 420Mpa	KG	2.060,00	3.299,00	6.795.940,00	2.060,00	3.299,00	6.795.940,00
661,1	Tubería de concreto reforzado de 900mm de diámetro interior	ML	12,00	291.915,00	3.502.980,00	12,00	291.915,00	3.502.980,00
ITEM POR MODIFICACIÓN DE ACARREO								
630,4	Concreto Clase D	M3	19,44	598.884,00	11.642.304,96		598.884,00	-
630,6	Concreto Clase F	M3	5,66	525.980,00	2.977.046,80		525.980,00	-
Subtotal								\$ 28.246.473
MANTENIMIENTO DE VIA								
ITEM DE PAGO	DESCRIPCIÓN	UNIDAD						
310,1	Conformación de calzada existente	M2	10.000,00	607,00	6.070.000,00	10.000,00	607,00	6.070.000,00
311,1	Afirmado	M3			-	134,40	53.625,00	7.207.200,00
ITEM POR MODIFICACIÓN DE ACARREO								
311,1	Afirmado	M3	134,40	114.375,00	15.372.000,00		114.375,00	-
SUBTOTAL								\$13.277.200
TOTAL								\$41.523.673
VALOR DIFERENCIA TRANSPORTE						\$		9.896.523,74

Tabla No. 25. Tramo Vereda Galicia -Vereda Jordán

VEREDA GALICIA - VEREDA JORDAN			ACTA DE RECIBO FINAL FECHA 05/07/2018			CUANTIFICACION DEL VALOR PAGADO DE MAS EN TRANSPORTE		
CONSTRUCCION ALCANTARILLA 36"								
ITEM DE PAGO	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	V UNIT	V. TOTAL	CANTIDAD	V UNIT	V. TOTAL
600,4	Excavaciones varias en material común seco	M3	59,64	20.535,00	1.224.707,40	59,64	20.535,00	1.224.707,40
610,1	Relleno para estructuras	M3	18,22	29.858,00	544.012,76	18,22	29.858,00	544.012,76
630,4	Concreto Clase D	M3			-	9,26	581.118,00	5.381.152,68
630,6	Concreto Clase F	M3			-	2,65	507.458,00	1.344.763,70
640,1	Acero de refuerzo fy 420Mpa	KG	1.030,00	3.299,00	3.397.970,00	1.030,00	3.299,00	3.397.970,00
661,1	Tubería de concreto reforzado de 900mm de diámetro interior	ML	6,00	291.915,00	1.751.490,00	6,00	291.915,00	1.751.490,00
ITEM POR MODIFICACIÓN DE ACARREO					-			-

630,4	Concreto Clase D	M3	9,26	658.949,50	6.101.872,37			
630,6	Concreto Clase F	M3	2,65	588.601,50	1.559.793,98			
					\$ 14.579.847			\$ 13.644.097
PLACA HUELLA A=3,0 M								
ITEM DE PAGO	DESCRIPCIÓN	UNID AD						
600,4	Excavaciones varias en material común seco	M3	27,04	20.535,00	555.266,40	27,04	20.535,00	555.266,40
610,1	Relleno para estructuras	M3	28,53	29.858,00	851.848,74	28,53	29.858,00	851.848,74
311,1	Afirmado	M3			-	24,00	98.625,00	2.367.000,00
630,4	Concreto Clase D	M3			-	20,27	581.118,00	11.779.261,86
630,7	Concreto Clase G	M3			-	7,50	443.017,00	3.322.627,50
630,6	Concreto Clase F	M3			-	2,69	507.458,00	1.365.062,02
640,1	Acero de refuerzo fy 420Mpa	KG	2.335,45	3.299,26	7.705.256,77	2.335,45	3.299,00	7.704.649,55
671,1	Cuneta de concreto fundida en el lugar	M3			-	22,58	518.792,00	11.714.323,36
ITEM POR MODIFICACIÓN DE ACARREO								
311,1	Afirmado	M3	24,00	167.625,00	4.023.000,00		167.625,00	-
630,4	Concreto Clase D	M3	20,27	658.950,00	13.356.916,50		658.950,00	-
630,7	Concreto Clase G	M3	7,50	513.783,00	3.853.372,50		513.783,00	-
630,6	Concreto Clase F	M3	2,69	588.601,50	1.583.338,04		507.458,00	-
671,1	Cuneta de concreto fundida en el lugar	M3	22,58	599.936,25	13.546.560,53		599.936,25	-
					\$ 45.475.559			\$ 39.660.039
					\$ 60.055.406			\$ 53.304.136
VALOR DIFERENCIA TRANSPORTE								\$ 6.751.270,00

Tabla No. 33
Tramo Versalles -Vereda Agua Rojo.

INSPECCION DE VERSALLES - VEREDA AGUA ROJO								
OBRAS DE MANTENIMIENTO REQUERIDAS			ACTA DE RECIBO FINAL FECHA 05/07/2018			CUANTIFICACION DEL VALOR PAGADO DE MAS EN TRANSPORTE		
CONSTRUCCION ALCANTARILLA 36"								
ITEM DE PAGO	DESCRIPCIÓN	UNID AD	CANTIDAD	V UNIT	V. TOTAL	CANTIDAD	V UNIT	V. TOTAL
600,4	Excavaciones varias en material común seco	M3	213,64	20.535,00	4.387.097,40	213,64	20.535,00	4.387.097,40
610,1	Relleno para estructuras	M3	59,64	29.858,27	1.780.747,22	59,64	29.858,00	1.780.731,12
630,4	Concreto Clase D	M3			-	29,55	586.194,00	17.322.032,70
630,6	Concreto Clase F	M3			-	8,42	512.750,00	4.317.355,00
640,1	Acero de refuerzo fy 420Mpa	KG	3.090	3.299,26	10.194.713,40	3.090,00	3.299,00	10.193.910,00
661,1	Tubería de concreto reforzado de 900mm de diámetro interior	ML	18	291.915,00	5.254.470,00	18,00	291.915,00	5.254.470,00
ITEM POR MODIFICACIÓN DE ACARREO				-	-		-	-

630,4	Concreto Clase D	M3	29,55	664.025,50	19.621.953,53	-	664.026,00	-
630,6	Concreto Clase F	M3	8,42	593.893,50	5.000.583,27	-	593.893,50	-
Subtotal					\$46.239.565			\$ 43.255.596
PLACA HUELLA A=3,0 M								
ITEM DE PAGO	DESCRIPCIÓN	UNID AD						
600,4	Excavaciones varias en material común seco	M3	34,06	20.535,00	699.422,10	34,06	20.535,00	699.422,10
610,1	Relleno para estructuras	M3	50,17	29.858,00	1.497.975,86	50,17	29.858,00	1.497.975,86
311,1	Afirmado	M3			-		103.125,00	-
630,4	Concreto Clase D	M3			-	18,79	586.194,00	11.014.585,26
630,7	Concreto Clase G	M3			-	6,63	447.632,00	2.967.800,16
630,6	Concreto Clase F	M3				4,22	512.750,00	2.163.805,00
640,1	Acero de refuerzo fy 420Mpa	KG	2.089,29	3.299,00	6.892.567,71	2.089,29	3.299,00	6.892.567,71
671,1	Cuneta de concreto fundida en el lugar	M3			-	18,05	524.084,00	9.459.716,20
ITEM POR MODIFICACIÓN DE ACARREO								
311,1	Afirmado	M3			-			
630,4	Concreto Clase D	M3	18,79	664.025,50	12.477.039,15		664.025,50	-
630,7	Concreto Clase G	M3	6,63	518.398,10	3.436.979,40		518.398,10	-
630,6	Concreto Clase F	M3	4,22	593.893,50	2.506.230,57		593.893,50	-
671,1	Cuneta de concreto fundida en el lugar	M3	18,05	605.228,00	10.924.365,40		605.228,00	-
SUBTOTAL					\$ 38.434.580			\$ 34.695.872
TOTAL					\$ 84.674.145		-	\$ 77.951.469
VALOR DIFERENCIA TRANSPORTE						\$		6.722.676,50

Tabla No. 34.
Tramo Vereda Galicia -Vereda Palomas

VEREDA GALICIA - VEREDA PALOMAS			ACTA DE RECIBO FINAL FECHA 05/07/2018			CUANTIFICACION DEL VALOR PAGADO DE MAS EN TRANSPORTE		
OBRAS DE MANTENIMIENTO REQUERIDAS								
CONSTRUCCION ALCANTARILLA 36"								
ITEM DE PAGO	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	V UNIT	V. TOTAL	CANTIDAD	V UNIT	V. TOTAL
600,4	Excavaciones varias en material común seco	M3	223,82	20.535,00	4.596.143,70	223,82	20.535,00	4.596.143,70
610,1	Relleno para estructuras	M3	59,64	29.858,00	1.780.731,12	59,64	29.858,00	1.780.731,12
630,4	Concreto Clase D	M3			-	28,23	581.118,00	16.404.961,14
630,6	Concreto Clase F	M3			-	8,37	507.458,00	4.247.423,46
640,1	Acero de refuerzo fy 420Mpa	KG	3.090,00	3.299,26	10.194.713,40	3.090,00	3.299,00	10.193.910,00
661,1	Tubería de concreto reforzado de 900mm de diámetro interior	ML	18,00	291.915,00	5.254.470,00	18,00	291.915,00	5.254.470,00
ITEM POR MODIFICACIÓN DE ACARREO								
630,4	Concreto Clase D	M3	28,23	658.949,50	18.602.144,39			
630,6	Concreto Clase F	M3	8,37	588.601,50	4.926.594,56			

Subtotal					\$ 45.354.797			\$ 42.477.639
PLACA HUELLA A=3,0 M								
ITEM DE PAGO	DESCRIPCIÓN	UNIDAD						
600,4	Excavaciones varias en material comun seco	M3	24,77	20.535,00	508.651,95	24,77	20.535,00	508.651,95
610,1	Relleno para estructuras	M3	15,38	29.858,27	459.220,19	15,38	29.858,00	459.216,04
311,1	Afirmado	M3			-	19,20	98.625,00	1.893.600,00
630,4	Concreto Clase D	M3			-	17,17	581.118,00	9.977.796,06
630,7	Concreto Clase G	M3			-	6,30	443.017,00	2.791.007,10
630,6	Concreto Clase F	M3				3,18	507.458,00	1.613.716,44
640,1	Acero de refuerzo fy 420Mpa	KG	2.178,47	3.299,26	7.187.338,93	2.178,47	3.299,00	7.186.772,53
671,1	Cuneta de concreto fundida en el lugar	M3			-	17,66	518.792,00	9.161.866,72
ITEM POR MODIFICACIÓN DE ACARREO								
311,1	Afirmado	M3	19,20	167.624,63	3.218.392,90			
630,4	Concreto Clase D	M3	17,17	658.949,50	11.314.162,92			
630,7	Concreto Clase G	M3	6,30	513.782,90	3.236.832,27			
630,6	Concreto Clase F	M3	3,18	588.601,50	1.871.752,77			
671,1	Cuneta de concreto fundida en el lugar	M3	17,66	599.936,25	10.594.874,18			
SUBTOTAL					\$ 38.391.226			\$ 33.592.627
TOTAL					\$ 83.746.023			\$ 76.070.266
VALOR DIFERENCIA TRANSPORTE						\$		7.675.757,00

Tabla No. 35
Tramo Morabia-Corea-EI Vergel- Puente Albania

MORABIA-COREA-EL VERGEL-PUENTE ALBANIA			ACTA DE RECIBO FINAL			CUANTIFICACION DEL VALOR PAGADO		
OBRAS DE MANTENIMIENTO REQUERIDAS			FECHA 05/07/2018			DE MAS EN TRANSPORTE		
CONSTRUCCION ALCANTARILLA 36"								
ITEM DE PAGO	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	V UNIT	V. TOTAL	CANTIDAD	V UNIT	V. TOTAL
600,4	Excavaciones varias en material común seco	M3	834,27	20.535,00	17.131.734,45	834,27	20.535,00	17.131.734,45
610,1	Relleno para estructuras	M3	193,14	29.858,27	5.766.826,27	193,14	29.858,00	5.766.774,12
630,4	Concreto Clase D	M3			-	94,30	564.198,00	53.203.871,40
630,6	Concreto Clase F	M3			-	31,92	489.795,00	15.634.256,40
640,1	Acero de refuerzo fy 420Mpa	KG	10.300,00	3.299,26	33.982.378,00	10.300,00	3.299,00	33.979.700,00
661,1	Tubería de concreto reforzado de 900mm de diámetro interior	ML	60,00	291.915,00	17.514.900,00	60,00	291.915,00	17.514.900,00
ITEM POR MODIFICACIÓN DE ACARREO					-		-	-
630,4	Concreto Clase D	M3	94,30	642.029,50	60.543.381,85		642.029,50	-

630,6	Concreto Clase F	M3	31,92	570.961,50	18.225.091,08		570.961,50	-
Subtotal					\$ 153.164.312			\$ 143.231.236
MANTENIMIENTO DE VIA								
ITEM DE PAGO	DESCRIPCIÓN	UNIDAD						
311,1	Afirmado	M3	-		-	45,79	83.625,00	3.829.188,75
ITEM POR MODIFICACIÓN DE ACARREO								
311,1	Afirmado	M3	45,79	152.625,00	6.988.698,75		152.625,00	-
SUBTOTAL					\$ 6.988.698,75			\$ 3.829.188,75
TOTAL					\$160.153.010,40			\$147.060.425,12
						\$	13.092.585,28	

Tabla No. 36.
Pagos realizados de más por concepto de transporte, contrato 0006 de 2017
(valores en pesos)

CONTRATO No.006-2017 - MUNICIPIO DE PAUJIL DEL DEPARTAMENTO DE CAQUETA		
No.	Vía	Vr pagado de mas
1	Vía que conduce de Paujil a la vereda la Sonora	\$ 11.147.880,09
2	Vía que conduce de Paujil a la vereda la Riviera	\$ 9.896.523,74
3	Vía de la vereda Galicia que conduce a la vereda el Jordan	\$ 6.751.270,00
4	Vía de la inspección de Versalles que conduce a la vereda Agua Rojo	\$ 6.722.676,50
5	Vía que conduce a la vereda Galicia hacia la vereda Palomas.	\$ 7.675.757,00
6	Vía Morabia - Corea - El Vergel - Puente Albania	\$ 13.092.585,28
TOTAL, COSTO DIRECTO		\$ 55.286.692,61
ADMINISTRACION	23%	\$ 12.715.939,30
IMPREVISTO	2%	\$ 1.105.733,85
UTILIDAD	5%	\$ 2.764.334,63
COSTO TOTAL PAGADO DE MAS EN TRANSPORTE		\$ 71.872.700,39

Fuente: Acta de recibo final de obra Contrato 006-de 2017

Elaboró: Equipo de Trabajo Gerencia Caquetá

De igual manera revisadas las metas físicas establecidas en el convenio SC 0006-2017 con las cantidades de obra presentadas en el acta de entrega y recibo definitivo del contrato de obra No. 006 de 2017 de fecha 5 de julio de 2018, se presentó afectación por la disminución de las metas propuestas en el convenio en mención, como se muestra en la siguiente tabla, producto de las modificaciones en las cantidades de obra y el aumento en la distancia del acarreo del material pétreo de otra fuente.

Tabla No. 37
Metas físicas establecidas en el convenio SC 0006-17 VS ejecutadas y recibidas contrato de obra No. 006 de 2017.

DESCRIPCION GENERAL DE LAS METAS FISICAS	PLACA HUELLA (M)	ALCANTARILLAS (UN)	CONFORMACIÓN (M2)	AFIRMADO (M3)
--	------------------	--------------------	-------------------	---------------

Nº	VIA	GENERALIDADES METAS FISICAS A EJECUTAR	PLACA HUELLA CONVENIO (M)	PLACA HUELLA CONSTRUIDA (M)	MENOR CANTIDAD DE PLACA HUELLAS (M)	ALCANTARILLAS CONVENIO (UN)	ALCANTARILLAS CONSTRUIDAS (UN)	MENOR CANTIDAD DE ALCANTARILLAS (UN)	CONFORMACIÓN CONVENIO (M2)	CONFORMACIÓN EJECUTADA (M2)	MENOR CANTIDAD DE CONFORMACIÓN (M2)	AFIRMADO CONVENIO (M3)	AFIRMADO EJECUTADO (M3)	MENOR CANTIDAD DE AFIRMADO (M3)
1	EL PAUJILVEREDA LA SONORA	CONSTRUCCION DE 7 ALCANTARILLAS DE 36 PULGADAS Y 111,76 ML DE PLACA HUELLA	111,76	22,1	89,66	7	7	-	-	-	-	-	-	-
2	EL PAUJILVEREDA LA RIVERA	CONSTRUCCION DE 2 ALCANTARILLAS DE 36 PULGADAS, 10.000 M2 DE CONFORMACION Y 430,90 M3 DE AFIRMADO	-	-	-	2	2	-	10.000	10.000	-	430,9	134,4	296,5
3	VEREDA GALICIA - VEREDA JORDAN	CONSTRUCCION DE 100 ML DE PLACA HUELLA, 1 ALCANTARILLA DE 36"	100	57,26	42,74	1	1	-	-	-	-	-	-	-
4	INSPECCION DE VEREDAS - VEREDA AGUAROJO	CONSTRUCCION DE 3 ALCANTARILLAS Y 100 ML DE PLACA HUELLA	100	52,4	47,6	3	3	-	-	-	-	-	-	-
5	VEREDA GALICIA - VEREDA	CONSTRUCCION DE 100 ML DE PLACA	100	48,86	51,14	3	3	-	-	-	-	-	-	-

	EDAPALOMAS	HUELLA, 3 ALCANTARILLAS DE 36"												
6	MORABIA - CORRELAVERGELPUNTEALBANIA	CONSTRUCCION DE 12 ALCANTARILLAS DE 36 PULGADAS Y 250 M 3 DE AFIRMANDO				12	10	2	-	-	-	250	45,79	204,21
TOTALES			411,76	180,62	231,14	28	26	2	10.000	10.000		680,9	180,19	500,71

Fuente: ANEXO 1 CONVENIO SC 0006 17 PRESUPUESTO INICIAL y acta de entrega y recibo definitivo del contrato de obra No. 006 de 2017 de fecha 5 de julio de 2018.

Elaboró: Equipo de Trabajo Gerencia Caquetá

Así mismo, los hechos descritos van en contravía de los principios esenciales de la contratación y de la función administrativa, en particular los de eficiencia, eficacia, economía contemplados en el Decreto Ley 403 de 2020 aplicables al municipio de El Paujil, al interventor del INVIAS y a la ART.

Respuesta del municipio de El Paujil:

Mediante oficio No. 001526 de fecha 20 de agosto de 2021, el municipio de El Paujil dio respuesta en los siguientes términos

“(...) Por medio de la presente esta administración municipal aporta a este ente de control la información que reposa en la entidad respecto del trámite referenciado, para lo cual precisa que por la cantidad de información lo efectuará por medio de a aplicación WeTransfer.

Ahora bien, de plano manifestamos desconocer las diversas vicisitudes presentadas en dicho trámite contractual en todo caso no fue en este mandato, pues el contrato de obra se ejecutó en el cuatrenio (sic) pasado...”

Respuesta de la ART:

Mediante oficio No. 20212000119141 de fecha 20 de agosto de 2021 y recibido vía correo electrónico el 23 de agosto de 2021, la Agencia de Renovación del Territorio-ART, dio respuesta a la observación. A continuación, se extraen algunos apartes de la respuesta.

“En efecto y tal como lo menciona la CGR, el contrato suscrito por el Municipio y el contratista de obra, sufrió ajustes mediante acta de mayores y menores cantidades de obra, lo cual consta en las siguientes actas:

Acta No 1 de modificación de cantidades de obra, de 21 de febrero de 2018

Acta No 2 de modificación de cantidades de obra, de 23 de marzo de 2018

Acta No 3 de modificación de cantidades de obra, de 17 de mayo de 2018

“En estas actas, se ajustaron las cantidades de obra con el aval de la interventoría, atendiendo las siguientes razones:

- *Los nuevos diseños de las cartillas de INVIAS que modificaron los diseños tipo*
- *El cambio de fuente de material pétreo, que generó la necesidad de modificar cantidades debido al aumento de la distancia del acarreo de materiales*
- *Incremento en la cantidad de excavación de descoles de las alcantarillas realizadas*
- *Cambio en la ubicación de la placa huella en vía el Paujil vereda la sonora la cual se localizó en un sector curvo cambiando así su diseño inicialmente planteado debido al radio de giro.*

“En consecuencia, se definió la necesidad de modificar el alcance al proyecto a través de la suscripción de actas de mayores o menores cantidades de obra, garantizando con ello, la ejecución del proyecto y la entrega de una obra funcional para beneficio del territorio objeto de intervención. (Subrayado fuera de texto)

“En este sentido, es necesario precisar que el objeto del convenio y su alcance se definió por los tramos de intervención; así las cosas y dado que con las actas de modificación de mayores o menos cantidades de obra en el contrato derivado, no afectó de modo alguno los tramos objeto del convenio interadministrativo, no se requirió efectuar modificaciones al mismo, pues tal como quedo dicho, no se modificó, el objeto, alcance o valor del mismo y en consecuencia, no puede entenderse que con ello se omitió dar cumplimiento a las obligaciones contenidas en los literales q) y r) de la cláusula 6 del convenio interadministrativo suscrito entre la ART y el municipio de el Paujil.

“Teniendo en cuenta que tanto el supervisor del convenio entre el municipio y la ART y la interventoría tienen campos de acción diferentes, uno efectúa seguimiento al convenio y el otro, al contrato derivado; esta última (la interventoría), en el marco del seguimiento, vigilancia y control encomendado, revisó, verificó y avaló las actas de modificaciones de mayores y menores cantidades de obra, lo cual tuvo suficiente justificación técnica, Y permite concluir que se efectuó el necesario seguimiento al avance de la obra que se refleja en los informes de interventoría, actas de comité técnico y demás soportes del seguimiento efectuado. De ahí, que no se generara la

necesidad de presentar observaciones u objeciones al acta de liquidación del convenio por parte de la ART, pues el objeto mismo y las actividades reportadas respondieron al objeto del convenio y el alcance del mismo el cual se cumplió tal como se indicó en el informe final de supervisión al convenio efectuado por la ART lo cual se soporta adicionalmente, en los comités técnicos de seguimiento del convenio entre la ART y el municipio.

“Aunado a lo anterior, teniendo en cuenta la relación jurídica que se establece entre el contratista de obra y el interventor, la cual está reglada legal y reglamentariamente no le es viable al supervisor de la Agencia gobernar respecto de las decisiones que autónomamente pueda tener el Interventor, que para el caso concreto es la Institución más idónea para adelantar dicha labor la cual goza del principio de autonomía de las partes contractuales.

“Lo expuesto, demuestra que se realizó una diligente labor de interventoría y de supervisión tanto al contrato derivado como al convenio interadministrativo cada uno de acuerdo con sus competencias.

“2. Señala la observación “Dentro de la información allegada al equipo auditor no se remitieron los análisis de precios unitarios aprobados por la interventoría, memorias de cantidades de obra ejecutada ni planos récord”.

“De la observación anterior es pertinente indicar que por parte de la ART se dio traslado al municipio de Paujil, mediante los oficios 20214200063701 del 13 de mayo de 2011; 20211100002031 del 31 de mayo de 2021 y 20211110002821 del 14 de agosto de 2021 solicitando respuesta al requerimiento de la CGR No. 2021EE0073941 dada la competencia en el desarrollo del contrato derivado (ver link de descarga).

“Adicionalmente la ART a través de los oficios 20214200063491 del 13 de mayo de 2011 y 20214200090331 del 25 de junio de 2021, da traslado al INVIAS para los oficios de la CGR 2021EE0073941 y 2021EE0100014, como responsables de la contratación y supervisión de los trabajos de la Interventoría. (ver en link de descarga)

“Es importante indicar que mediante oficio presentado por el municipio de Paujil a la ART del 01 de julio de 2021 manifiesta que no se evidencia ninguna información debido a que el GRUPO EMPRESARIAL LIBANO S.A.S no ha dado respuesta a la solicitud por parte de la secretaría de planeación del municipio del Paujil enviado el 1 de junio de 2021, sin que a la fecha se haya presentado información adicional por parte de la Alcaldía municipal de Paujil. (ver en link de descarga) ...”

Respuesta del INVIAS:

Cumplido el plazo otorgado al Instituto Nacional de Vías-INVIAS, no se obtuvo respuesta, que permitiera desvirtuar lo evidenciado por la Contraloría General de la República.

Análisis de las respuestas de las Entidades:

La respuesta recibida por parte del municipio de El Paujil - Caquetá no desvirtúa lo expuesto por la CGR, al manifestar “(...) *desconocer las diversas vicisitudes presentadas en dicho trámite contractual el en todo caso no fue en este mandato, pues el contrato de obra se ejecutó en el cuatrenio (sic) pasado...*”. Teniendo en cuenta lo expuesto por el municipio de El Paujil, la CGR aclara que el otrosí 1 al contrato de obra de 006 de 2017, se suscribió el 20 de febrero de 2018. Por las anteriores consideraciones, se corrige la fecha del otrosí 1 al contrato de obra de 006 de 2017 y en los demás aspectos se mantiene el hallazgo con la incidencia disciplinaria.

La ART en su respuesta no allegó los documentos en donde se evidencie el cumplimiento por parte del municipio de El Paujil de los literales *q* y *r* de la cláusula 6 del convenio SC 006 de 2017.

En la “*cláusula 2- Alcance del objeto*” del convenio SC-006-17, se establecen los tramos a intervenir dentro del convenio en mención; por otra parte, en el numeral “*4. Análisis del valor estimado del convenio*”, del estudio previo del convenio SC-006-17, de fecha 31 de mayo de 2017 se indica que el valor asignado al convenio corresponde al presupuesto calculado por INVIAS, conforme a lo previsto en el convenio No 149 de 2017; suscrito con la ART³¹ y el anexo 1 del convenio en mención establece las obras o metas a realizar en cada tramo, documentos que hacen parte del convenio. Así las cosas, no es de recibo de la CGR que la ART dentro de su respuesta indique que el alcance del convenio “*se definió por los tramos de intervención*”, y no tuviera en cuenta las metas establecidas en el anexo 1 del convenio, realizado por el INVIAS y que sirvió para determinar el valor del convenio.

Ahora bien, según lo mencionado la ART en su respuesta “*En consecuencia, se definió la necesidad de modificar el alcance al proyecto a través de la suscripción de actas de mayores o menores cantidades de obra, garantizando con ello, la ejecución del proyecto...*”, sin embargo más adelante en su respuesta indica “*... así las cosas y dado que con las actas de modificación de mayores o menos cantidades de obra en el contrato derivado, no afectó de modo alguno los tramos objeto del convenio interadministrativo, no se requirió efectuar modificaciones al mismo, pues tal como quedo dicho, no se modificó, el objeto, alcance...*”. De lo anterior la CGR

³¹ Numeral “*4 Análisis del valor estimado del convenio*”, del Estudio previo del convenio SC-006-17, de fecha 31 de mayo de 2017

evidencia contradicciones en la respuesta de la ART; sin embargo, tal como se comunicó en la observación por parte de la CGR, las metas físicas establecidas en el convenio SC 0006-2017 comparadas con las cantidades de obra presentadas en el acta de entrega y recibo definitivo del contrato de obra 006 de 2017 de fecha 5 de julio de 2018, se vieron disminuidas, producto de las modificaciones en las cantidades de obra y el aumento en la distancia del acarreo del material pétreo de otra fuente, por lo tanto el alcance de las metas establecidas en el convenio SC 006 de 2017 si se disminuyeron de acuerdo con lo expuesto. Lo anterior se ratifica en el acta de reunión de fecha 8 de febrero de 2018, en la cual la supervisora de infraestructura rural de la ART manifestó “... *antes de ahondar en el tema de compromisos y con los relacionados al cierre de la mina la niña y cambio en las especificaciones -cartilla INVIAS, lo cual generó recorte en el alcance, esto con el fin de aclarar a los presentes.*”. (Subrayado fuera de texto). Las anteriores situaciones ratifican lo evidenciado por la CGR frente a la disminución del alcance.

Por otra parte, no se obtuvo respuesta del INVIAS dentro del plazo otorgado que permitiera desvirtuar lo evidenciado por la CGR.

El Hallazgo se determina con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 36. Convenio Interadministrativo 005-17, suscrito entre la ART y el Municipio de Cartagena del Chairá - Caquetá (D26)

El artículo 209 de la Constitución Política establece 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. 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.”

El Artículo 3 de la ley 80 de 1993 dispone: “*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.”

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993, dispone: *“De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”*

El artículo 26 de la ley 80 de 1993 señala: *“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...”

El artículo 3 de la Ley 489 de 1998 establece: *“PRINCIPIOS DE LA FUNCION 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.*

El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, dispone: *“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 6° de la ley 610 de 2000. *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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.

El artículo 82 de la Ley 1474 de 2011 establece: *“Responsabilidad de los interventores Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:” (...)* 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. (...),”

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 dispone: *“Supervisión e interventoría contractual”, (...)* La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato (...),”

El artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 indica: *“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 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 comine 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.”

El numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, sobre los deberes de los servidores públicos, señala:

“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 literal b) del artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020 señala: *“Eficacia En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.”.*

El literal d) ibidem dispone: *“Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.”.*

El acuerdo 45 de 2017 “Por medio del cual se expide el Acuerdo Único del Sistema General de Regalías (SGR), y se dictan otras disposiciones”, en su Artículo 4.4.2.3. Improcedencia de Ajustes, establece: “No se podrán tramitar ajustes que alteren sustancialmente las actividades ni el alcance del proyecto de inversión...”

En desarrollo del Convenio Interadministrativo 0005-17 entre la Agencia de Renovación del Territorio y el Municipio de Cartagena del Chairá, se adelantó Licitación Pública LICP–101-2017, se seleccionó contratista y se firmó el contrato de obra pública 005 del 18 de octubre de 2017, en dicho contrato se tienen, entre otras, las siguientes consideraciones:

I. Que la necesidad a satisfacer por parte de la Entidad Estatal contratante es la EJECUCION DEL PROGRAMA DE RED DE VIAS TERCARIAS PARA LA PAZ Y EL POSCONFLICTO 50X51 EN EL MARCO DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO SUSCRITO ENTRE LA AGENCIA DE REONOVACION DEL TERRITORIO ART Y EL MUNICIPIO DE CARTAGENA DEL CHAIRA-CAQUETÁ

II. Qué el MUNICIPIO DE CATAGENA DEL CHAIRA, desarrolló los respectivos estudios y documentos previos, conforme al convenio interadministrativo No 0005, suscrito entre la ART y el Municipio de Cartagena del Chaira – Caquetá, lo cuales harán parte integral del presente contrato.

En el clausulado se tiene: *Cláusula 2 – Objeto del contrato - Alcance del Objeto:*

La Obra consiste en el Mantenimiento vial mediante la construcción de obras de arte, conformación de calzada existente y suministro de afirmado en cinco (5) tramos viales rurales de la red terciaria del municipio de Cartagena del Chaira Departamento del Caquetá, según convenio interadministrativo No. 005-17 del plan 50 x 51, y tiene como especificaciones técnicas las descritas en el presupuesto y las fichas técnicas anexas al presente contrato correspondiente a cada tramo a intervenir.

Cláusula 3 – obligaciones específicas del Contrato

10. El futuro contratista debe presentar el certificado de extracción de material de cantera, de fuente licenciada.

13. Ejecutar las obras en la calidad, cantidad y en el tiempo contractualmente establecido, disponiendo de todos los equipos, maquinaria, herramientas, materiales y demás elementos necesarios para la correcta ejecución de las obras.

15. Cumplir con lo establecido en las especificaciones técnicas, diseños y presupuesto.

30. Cumplir con las especificaciones técnicas del contrato, para lo cual dará ordenes al personal técnico de la obra lo mismo que el operativo.

Cláusula 5 – Declaraciones del contratista

5.2 Tuvo la oportunidad de solicitar aclaraciones y modificaciones a los Documentos del Proceso y recibió de EL MUNICIPIO DE CARTAGENA DEL CHAIRA, respuesta oportuna a cada una de las solicitudes.

Cláusula 9 – Derechos particulares de la Entidad Estatal contratante 9.1 Revisar, rechazar, corregir o modificar las Actas de Obra y solicitar las correcciones o modificaciones que la obra necesite.

Cláusula 25 – Interventoría. La Interventoría del proyecto será ejercida, de conformidad con lo dispuesto en el Convenio Interadministrativo suscrito entre la Agencia de Renovación del Territorio ART y el Municipio de Cartagena del Chaira-Caquetá, a través del Instituto Nacional de Vías (INVIAS), quien designará y comunicará por escrito los nombres de los profesionales oportunamente.

De la revisión documental al expediente contractual del contrato de obra 005 de 2017, se observó acta de modificación de cantidades de obra fechada el 21 de febrero de 2018, donde si bien el valor total del contrato no cambia, sí se alteran cantidades de varios ítems indicando como causa la siguiente: “El cambio de la fuente del material pétreo obligó a realizar la modificación de cantidades de obra debido al aumento en la distancia del acarreo de los materiales, ...” y más abajo se indica “...Distancias modificadas del material pétreo utilizado en afirmados y concretos, debido a que la mina del municipio de El Paujil no cuenta con la

certificación ambiental para su debida explotación minera, situación que llevó al cambio de cantera...”.

En acta de terminación de fecha 27-dic-2018, se detallan los ítems que variaron en cantidad y en valor unitario, debido al cambio de la fuente de material pétreo.

En relación con este contrato de obra se efectuaron los siguientes pagos:

Primer pago parcial \$315.077.076, el 06-abr-2018
 Segundo pago parcial \$128.129.983, el 16-ago-2018
 Tercer pago parcial \$266.348.879, el 26-dic-2018
 Cuarto pago parcial \$78.259.948, el 22-mar-2019
 Saldo por pagar \$90.401.703 con acta de terminación.

Se procede a comparar las metas físicas establecidas en el contrato de obra 005 de 2017 de fecha 18-sep-2017 con las cantidades de obra presentadas en el acta de entrega y recibo definitivo, se confirma que se presentó afectación por la disminución de las metas propuestas en el contrato en mención, como se muestra en la siguiente tabla, producto de las modificaciones en las cantidades de obra y el aumento en la distancia del acarreo del material pétreo de otra fuente.

Tabla No. 38
Disminución de cantidades de Obra

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad inicial	Modificación	Cantidad final
Tramo 1 Puerto Hacienda – Cauchos – Monterrey					
300.4	Excavación en material común seco	M3	50	-12,85	37,15
310.1	Conformación de Calzada Existente	M2	6000	-6000	0
311.1	Afirmado	M3	699,43	-225,83	473,6
800.2	Mantenimiento rutinario	Jornal	480	-480	0
Tramo 2 Peaje Y – Santa Fe- Remolinos del Caguán					
600.4	Excavación en material común seco	M3	50	-12,85	37,15
310.1	Conformación de Calzada Existente	M2	6000	-6000	0
311.1	Afirmado	M3	654,77	-654,77	0
800.2	Mantenimiento rutinario	Jornal	480	-480	0
Tramo3 Kiosko – Puerto Gaitán					
2.1.2	Afirmado	M3	100	-73,77	26,23
3.2.1	Excavación en material común seco	M3	366,03	-204,03	162,0
3.2.2	Afirmado	M3	164,71	-83,71	81
3.2.3	Concreto Clase D	M3	54,9	-11,43	43,47
3.2.4	Concreto Glase G	M3	25,62	-2,22	23,40
3.2.6	Cuneta de concreto fundida en el lugar	M3	31,11	+13,59	44,70
800.0	Mantenimiento rutinario	Jornal	480,0	-480,0	0
Tramo 4 Piscina – Arenoso – San Lorenzo					
600.4	Excavación en material común seco	M3	50	-12,85	37,15
311.1	Afirmado	M3	585,00	-585,00	0

800.0	Mantenimiento rutinario	Jornal	480,0	-480,0	0
Tramo 5 San Jose de Risaralda – Banderas					
600.4	Excavación en material común seco	M3	100	-25,71	74,29
630.4	Concreto Clase D	M3	16		
630.6	Concreto Glase F	M3	12		
661,1	Tubería de concreto reforzado de 900mm de diámetro interior	ML	12	-2,00	10,00
311,1	Afirmado	M3	525,00	-525,00	0
800.0	Mantenimiento rutinario	Jornal	480,0	-480,00	0

Fuente: Equipo de Trabajo de la AEF

Estos hechos van en contravía de los principios esenciales de la contratación y de la función administrativa, en particular los de eficiencia, eficacia, economía contemplados en el Decreto Ley 403 de 2020 aplicables al municipio de Cartagena del Chairá, al interventor del INVIAS y a la ART.

Por las situaciones indicadas anteriormente, se cuantifican los valores finalmente pagados debido al aumento del valor unitario de algunos ítems por cuenta de la mayor distancia para conseguir el material pétreo y que se encuentra relacionados en el acta de terminación del contrato 005 de 2017, fechada el 27 de diciembre de 2018, tal como se describe a continuación:

Tabla No. 39
Aumento del valor por concepto de transporte

DESCRIPCIÓN ITEM	UND	VALOR UNITARIO INICIAL \$	VALOR UNITARIO FINAL \$	DIFERENCIA VALOR UNIDAD	CANTIDAD FINAL	DIFERENCIA VALOR TOTAL
TRAMO 1: Puerto Hacienda - Cauchos - Monterrey						
Concreto Clase D	M3	786.653,00	957.552,00	170.899,00	8,00	1.367.192,00
Concreto Clase F	M3	687.541,00	869.657,00	182.116,00	6,00	1.092.696,00
Afirmado	M3	206.212,00	309.345,00	103.133,00	473,60	48.843.788,80
SUBTOTAL TRAMO 1						51.303.676,80
TRAMO 2: Peaje Y Santa Fe - Remolinos del Caguán						
Concreto Clase D	M3	786.653,00	957.552,00	170.899,00	8,00	1.367.192,00
Concreto Clase F	M3	687.541,00	869.657,00	182.116,00	6,00	1.092.696,00
Afirmado	M3	206.212,00	309.345,00	103.133,00	443,83	45.773.519,39
SUBTOTAL TRAMO 2						48.233.407,39
TRAMO 3: Kiosko - Puerto Gaitán						
Afirmado	M3	206.212,00	292.012,00	85.800,00	26,23	2.250.534,00

Afirmado	M3	206.212,00	292.012,00	85.800,00	81,00	6.949.800,00
Concreto Clase D	M3	786.653,00	940.219,00	153.566,00	43,47	6.675.514,02
Concreto Clase G	M3	617.589,00	743.915,00	126.326,00	23,40	2.956.028,40
Cuneta de concreto fundida en el lugar	M3	702.276,00	867.059,00	164.783,00	44,70	7.365.800,10
SUBTOTAL TRAMO 3						26.197.676,52
TRAMO 4: Piscina - Arenoso - San Lorenzo						
Concreto Clase D	M3	733.457,00	957.552,00	224.095,00	8,00	1.792.760,00
Concreto Clase F	M3	636.763,00	869.657,00	232.894,00	6,00	1.397.364,00
Afirmado	M3	215.962,00	309.345,00	93.383,00	398,09	37.174.838,47
SUBTOTAL TRAMO 4						40.364.962,47
TRAMO 5: San José de Risaralda - Banderas						
Concreto Clase D	M3	786.653,00	940.219,00	153.566,00	8,00	1.228.528,00
Concreto Clase F	M3	687.541,00	852.324,00	164.783,00	6,00	988.698,00
Afirmado	M3	206.212,00	292.012,00	85.800,00	358,16	30.730.128,00
SUBTOTAL TRAMO 5						32.947.354,00
Total todos los tramos						199.047.077,18

Fuente: Equipo de Trabajo Caquetá

Es pertinente indicar que estas modificaciones en las cantidades de obra y valores unitarios, solo están respaldadas por el Acta de Modificación de Cantidades de obra firmada el 21 de febrero de 2018 por el contratista, el interventor, el secretario de planeación municipal y el alcalde de Cartagena del Chairá, pero no así por la ART ni por el INVIAS. Adicionalmente en el expediente no se apreció solicitud de parte del contratista como tampoco contrato modificatorio que respaldara esta situación, como sí se hizo para las variadas prórrogas.

De lo anterior la Contraloría General de la República, evidencia deficiencias en el seguimiento y control de las obligaciones contractuales por parte del ejecutor de la obra, interventoría, supervisión del contrato de obra, al aprobar modificaciones de cantidades de obra y aumento de los precios unitarios presentados por el contratista de obra en su oferta, por aumento en la distancia del acarreo motivado en el cambio de fuentes de materiales pétreos. De igual manera, considera la Contraloría General de la República que la Agencia de Renovación del Territorio, presentó deficiencias en el seguimiento, control y evaluación de los avances y resultados del convenio y del contrato de obra.

Con base en lo expuesto la CGR concluye que se genera un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, lo que generó una disminución en el alcance de las obras afectando a la comunidad que no recibió las cantidades de obra inicialmente establecidas.

Respuesta de la Entidad:

La Agencia de Renovación del Territorio expresa “... que en efecto y tal como lo menciona la CGR, el contrato derivado del convenio 005 -17, fue objeto de modificaciones de mayores y/o menores cantidades de obra, lo cual consta en acta de 21 de febrero de 2018 en la cual se definió la necesidad de reducir alcance al proyecto, garantizando con ello la ejecución de los proyectos y la entrega de una obra funcional para beneficio del territorio objeto de intervención...”

Continúa la Agencia: “...tal como lo indica la CGR, durante la ejecución de los proyectos, se advirtió que la mina del municipio de Cartagena del Chairá no contaba con la certificación ambiental para su debida explotación minera, por ello, se requirió cambiar de cantera, lo cual se tradujo en reducción de alcance de algunos ítems en la ejecución del proyecto...”.

Más adelante señala la ART: “... las actas de modificación de cantidades de obra resultan normales en la ejecución de un contrato de obra, el cual se rige por el principio de autonomía y que dicha modificación no constituyó modificación al objeto del convenio o su alcance o valor, no se requirió Vb. por parte de la supervisión de la ART para proceder a realizar las modificaciones de cantidades de obra...”

En otro apartado indica la ART: “...se aclara que el objeto del convenio y su alcance se definió por tramos de intervención; así las cosas y dado que con las actas de modificación de mayores o menos cantidades de obra en el contrato derivado, no afectó de modo alguno los tramos objeto del convenio interadministrativo, no se requirió efectuar modificaciones ni al convenio o al contrato, pues tal como quedo dicho, no se modificó, el objeto, alcance o valor del mismo”.

Refiriéndose a otro aspecto de la observación, la Agencia expresa “...la anterior relación se evidencia que durante el periodo de ejecución de actividades del contrato derivado se realizaron 30 eventos de seguimiento de los cuales se realizaron 15 Comités Técnico Local de seguimiento; 14 actas de reunión producto del seguimiento al avance de actividades del contrato derivado y 1 comité de obras con INVIAS”

Más adelante la ART asevera: “...No puede afirmarse que se afectaron las metas físicas establecidas en el convenio, pues tal como se indicó en la parte inicial de este documento, el objeto y alcance del mismo, se definió por tramos, de manera

que, la intervención debía presentar soluciones de infraestructura a los puntos críticos ubicados en los tramos definidos en el alcance del convenio ...”

En la parte final señala: “...*Teniendo en cuenta, los conceptos antes citados, no es de recibo para esta entidad la observación mediante la cual se afirma que la ART inaplicó los principios que rigen la vigilancia y control fiscal por cuanto, en este caso, el de eficiencia y economía, tal como se ha indicado, el valor del convenio interadministrativo suscrito entre ART y el municipio de Cartagena del Chairá y el respectivo contrato derivado (contrato 006 de 2017), tal como se evidencia en el acta de liquidación, maximizó la inversión del recurso garantizando así la ejecución del proyecto dejándolo funcional y de calidad, y sin que se generaran costos adicionales. ...”*

Análisis de la respuesta de la ART:

El contrato indicado, en su cláusula 4 – Valor del Contrato y Forma de pago establece que el Municipio pagará el contrato celebrado a precios unitarios; adicionalmente, en el presupuesto general del proceso se establecen las obras o metas a realizar en cada tramo, documentos que hacen parte del convenio. Así las cosas, no es de recibo de la CGR que la ART dentro de su respuesta indique que el alcance del convenio “*se definió por los tramos de intervención*”, y no tuviera en cuenta las metas establecidas.

Adicionalmente, en la misma respuesta de la Entidad se confirma que se redujo el alcance de algunos ítems y más adelante indican que dicha modificación no constituyó modificación al objeto del convenio o su alcance, evidenciándose una contradicción en la respuesta de la ART. Sin embargo, tal como se comunicó en la observación por parte de la CGR, las metas físicas establecidas comparadas con las cantidades de obra presentadas en el acta de entrega y recibo definitivo del contrato de obra 005 de 2017, se vieron disminuidas, producto de las modificaciones en las cantidades de obra y el aumento en la distancia del acarreo del material pétreo de otra fuente.

Se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto se disminuyó el alcance de algunos ítems debido al cierre de la mina por carencia de la licencia ambiental.

El Hallazgo se determina con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 37. Contrato 538 Permiso Ambiental - ART (D27)

En los análisis preliminares de las condiciones contractuales de la CONVOCATORIA PÚBLICA 007 DE 2017 con el objeto de seleccionar contratistas que se encarguen de estructurar, diseñar, y ejecutar las acciones necesarias para

la implementación de la estrategia de proyectos de pequeña infraestructura social y comunitaria “PIC” en su fase II, así como ejecutar las acciones de fortalecimiento comunitario en los territorios determinados por la ART, en el numeral 1.3. ALCANCE DEL OBJETO, se establecen los objetivos específicos.

En el primer objetivo se indica: “1. *Estructuración y ejecución de Proyectos PIC en municipios priorizados por PDET. Se precisa que los Proyectos de Infraestructura Comunitaria PIC en su fase II, que se pretenden satisfacer con la ejecución de los contratos que surjan del presente proceso de convocatoria pública, están clasificados como de Nivel I, II y III de complejidad*”. La segunda clasificación indica-Proyectos Nivel II de Complejidad: Se trata de proyectos de infraestructura, cuyo plazo de ejecución oscila entre cuatro y cinco meses (4-5) meses, los cuales requieren estudios técnicos previos de planeación del proyecto, tales como estudios y diseños, licencias ambientales, urbanísticas, de construcción etc. (Ej. Pequeños centros comunitarios; Baterías Sanitarias; Vías terciarias (cuando no requieran licencia ambiental), pequeños polideportivos, etc.).

En el contrato 538 de 2018, en la CLÁUSULA TERCERA: OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, parágrafo OBLIGACIONES ESPECÍFICAS: Obligaciones de Contenido Técnico: “14. *Cumplir detalladamente las especificaciones técnicas, administrativas, jurídicas y financieras de los proyectos que le sean entregados y cuyos ajustes sean aprobados por la Supervisión, para garantizar el cumplimiento de todas las exigencias para la ejecución de los mismos, entre ellas licencias, permisos y demás trámites que sean necesarios para su ejecución*”.

El Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015, SECCIÓN 12, OCUPACIÓN DE PLAYAS, CAUCES Y LECHOS, establece, “ARTÍCULO 2.2.3.2.12.1. *Ocupación. La construcción de obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua requiere autorización, que se otorgará en las condiciones que establezca la Autoridad Ambiental competente. Igualmente se requerirá permiso cuando se trate de la ocupación permanente o transitoria de playas*”.

_

Con la celebración del contrato 538 de 2018, entre el Patrimonio Autónomo Fondo Colombia en Paz PA-FCP y el Consorcio Caguán 2018, derivado de la Convocatoria Pública 007 de 2017, se creó la obligación de construir múltiples alcantarillas y Box Culvert en veredas de varios municipios del departamento del Caquetá. En el Anexo 22. Listado indicativo y preliminar de los proyectos identificados se listan esos proyectos.

El 24 de julio de 2019, el representante legal del Consorcio Caguán 2018 presentó en la dirección Territorial Caquetá de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia - Corpoamazonia, los Formularios Únicos Nacionales para el permiso de ocupación de cauce, playa y lechos para el proyecto “*Fortalecimiento*

social y comunitario a través de mejoramiento de vías terciarias mediante la construcción de Box Culvert en ocho municipios del Departamento del Caquetá”

El 23 de septiembre de 2019 Corpoamazonia expidió la Resolución DTC 1397 por medio de la cual se otorga permiso de ocupación de cauce, playa y lechos presentada por el Consorcio Caguán 2018, con NIT 901147383-6 para el proyecto “Fortalecimiento social y comunitario a través de mejoramiento de vías terciarias mediante la construcción de Box Culvert en ocho municipios del Departamento del Caquetá” AU-06-18-001-X-002-023-19.

En dicha Resolución se otorga permiso para la construcción de 21 Box culvert y 3 alcantarillas así: Cartagena 4, El Paujil 2, Belén 4, San Vicente 5, La Montañita 3, San José 2, Puerto Rico 2 y Solano 2.

De acuerdo con la misión metodológica de estrategia de proyectos de pequeña infraestructura social y comunitaria PIC, en su Fase II, sugiere que para los proyectos de nivel de complejidad I se puede contratar con las Juntas de Acción Comunal beneficiarias de los proyectos, igualmente dentro de las obligaciones del Consorcio Caguán 2018 se establece ejecutar los proyectos a través de contratos o acuerdos con las Juntas de Acción Comunal, organizaciones sociales o comunitarias, entre otras. En razón a ello se firman los acuerdos solidarios CC2018-AC-008, CC2018-AC-009, CC2018-AC-012, entre otros, cuyo objeto es la construcción de alcantarillas de 36 pulgadas, estos acuerdos solidarios se terminaron en marzo de 2019. Igualmente se firman contratos de obra como el OBR-007, OBR-011 y OBR-015, cuyo objeto es la construcción de Box Culvert y que se inician en agosto de 2019, como se describe en la siguiente tabla:

Tabla No. 40. Fechas de contratos

Contratos o convenios derivados del contrato 538 de 2018	Fecha inicio	Fecha final
CC2018-AC-008	16-nov-2018	04-mar-2019
CC2018-AC-009	16-nov-2018	04-mar-2019
CC2018-AC-012	13-nov-2018	01-mar-2019
OBR-007	01-ago-2019	13-nov-2019
OBR-011	23-ago-2019	14-nov-2019
OBR-015	09-ago-2019	21-ene-2020

Fuente: Equipo de Trabajo AEF

De lo anterior se establece que tanto la finalización de las alcantarillas, como el inicio de los Box Culvert son hechos ocurridos previo a la obtención del permiso por parte de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia – Corpoamazonia, constituyéndose esto en una presunta violación a la normativa ambiental.

Lo anterior ocasionado por falencias en la supervisión del contrato 538 de 2018 por parte de la Agencia de Renovación del Territorio, lo cual tiene el efecto de la realización de obras que ocupan el cauce de una corriente o depósito de agua sin autorización.

Respuesta de la Entidad:

La entidad Agencia de Renovación del Territorio señaló: *“Así mismo, si bien en el artículo 2.2.3.2.12.1 del Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015 se hace referencia a que “La construcción de obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua requiere autorización”, tal y como se explicó con anterioridad, las alcantarillas en este caso son obras de evacuación de aguas lluvias, y por tanto, al no ocupar un cauce de una corriente o depósito de agua, no es exigible la consecución de una autorización y/o permiso ambiental.”.*

Continúa indicando la Entidad *“...En consecuencia, se tiene que por parte de CORPOAMAZONIA en el momento de realizar las visitas de verificación técnica entre el 23 al 28 de agosto y del 1 al 6 de septiembre de 2019 se logró establecer que no se estaban realizando actividades que afectaran el cauce de una corriente o depósito de agua ...”.*

Adicionalmente expresan *“...Así las cosas y en línea con lo expuesto, respecto a la construcción de box coulverts en el marco de los contratos OBR 007, OBR 011 y OBR 015, es de mencionar que, posterior al inicio de ejecución de los contratos, esto es, 01, 23 y 09 de agosto del 2020 respectivamente, se realizaron actividades preliminares tales como localizaciones y replanteos que no comportaban una ocupación de los causes. ...”.*

Análisis de la respuesta:

No es acertada la manifestación de la Agencia de Renovación del Territorio en el sentido que no se estaban realizando actividades que afectaran el cauce de una corriente, ya que, por ejemplo, como se aprecia en el documento 15. *Informes avances técnicos de ejecución.pdf* contenido en el expediente del contrato OBR-007 de 2019 ID 18150-3-1873, que corresponde al Informe de Ejecución Técnica Mensual con fecha de elaboración 31 de agosto de 2021, detallan que en la semana del 19 al 25 agosto se adelantaron actividades.

De acuerdo con el análisis de la respuesta dada por la ART, la CGR considera que del permiso que emite CORPOAMAZONIA no se puede inferir que algunas alcantarillas fueran para aguas lluvias, y que por ende fuese innecesario el permiso de ocupación de cauce, por el contrario, en su resolución, la Corporación emite el permiso para la construcción de las tres alcantarillas que solicita el contratante. Se

valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, dado el inicio de la ejecución de la obra sin el permiso previo de la autoridad ambiental.

El Hallazgo se determina con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 38. Entrega información convenio SC 0006-17, suscrito entre la ART y el Municipio de El Paujil - Caquetá (PASF-3)

El Decreto Ley 403 del 2020, artículo 78 dispone: “...*El Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal es de naturaleza especial, propende por el debido ejercicio de la vigilancia y el control fiscal, la protección del patrimonio público y el cumplimiento de los principios constitucionales y legales del control y la gestión fiscal...*”

El Artículo 81 ibidem señala: “...*Serán sancionables las siguientes conductas: ...h) Omitir o no suministrar oportunamente las informaciones solicitadas por los órganos de control incluyendo aquellas requeridas en el procedimiento de cobro coactivo...*”

...*k) No atender los requerimientos o solicitud de documentos, libros registrados, contabilidad o información en el marco de ejercicios de vigilancia y control fiscal, de las indagaciones preliminares o procesos de responsabilidad fiscal. La sanción para esta conducta también aplicará en tratándose de contratistas, proveedores, interventores y en general a las personas que hayan participado, determinado, coadyuvado, colaborado o hayan conocido los hechos objeto de investigación...*”

Convenio Interadministrativo SC 0006-17 entre la Agencia de Renovación del Territorio y el Municipio de El Paujil de fecha 5 de junio de 2017.

“Cláusula 5 - Obligaciones de ART

(...)

b) Supervisar la ejecución del CONVENIO de conformidad con las normas que aplican sobre la materia.

(...)

f) Velar por la conformación y operación de instancias locales de seguimiento y control del proyecto, tales como comités y/o veedurías ciudadanas, antes y durante la ejecución del proyecto.

g) Llevar a cabo las visitas de campo para verificar la ejecución de las obras objeto del presente CONVENIO.

h) Gestionar y aprobar las modificaciones del Anexo Técnico cuando se requiera. Dicha aprobación será realizada por la Dirección de Estructuración de Proyectos.

i) Brindar acompañamiento técnico y social a través de la supervisión designada por la ART sobre la ejecución del CONVENIO.

(...)

k) *Hacer el seguimiento, control y evaluación de los avances y resultados del CONVENIO y de los contratos suscritos por el MUNICIPIO.*

El 11 de mayo de 2021, la Contraloría General de la República solicitó en el término de cinco (5) a la Agencia de Renovación del Territorio (ART) información relacionada con el convenio SC 0006-17, suscrito con el Municipio El Paujil, con radicado SIGEDOC 2021EE0073941; el 26 de mayo de 2021 la ART dio respuesta mediante correo electrónico comunicación No. 20212000072171; el 02 de junio de 2021 se realizó reunión entre la ART y la CGR en la que se aclaró la información allegada mediante comunicación No. 20212000072171 y el alcance de la misma; el 4 de junio de 2021 la ART allegó correo electrónico adjuntándose oficio al municipio de El Paujil por parte de la ART con radicado 202114200063701 de fecha 13 de mayo de 2021, en el que se le solicitó información referente al convenio SC 0006-17, otorgándole como plazo para dar respuesta el 18 de mayo de 2021, sin soporte de envió del mismo a la entidad territorial en mención; de igual manera allegó oficio al INVIAS por parte de la ART con radicado 202114200063491 de fecha 13 de mayo de 2021 en el que se le solicitó documentación precontractual, contractual y pos-contractual de los procesos de contratación de interventorías CMA-PRE-DO-SRT-080-2017 para los municipios de (Cartagena de Chairá- San Vicente del Caguán, El Paujil y Montañita), en el marco del convenio interadministrativo SC 0176 - 17, otorgándole como plazo para dar respuesta el 18 de mayo de 2021, sin soporte de envió del mismo al INVIAS.

Por lo anterior el 23 de junio de 2021, la CGR remitió segundo oficio de solicitud a la ART con SIGEDOC 2021EE0100014, en la que se requirió remitir la información de los convenios solidarios suscritos entre los municipios con las comunidades; copia de los convenios suscritos entre la ART y las entidades territoriales, con sus modificaciones e informes de ejecución (incluir justificaciones y soportes), así como información faltante relacionada con el convenio SC 0006-17, suscrito entre la ART y el municipio de El Paujil, a lo cual la ART dio respuesta mediante correo electrónico de fecha 28 de mayo de 2021 comunicación 20212000091561; información que nuevamente llegó incompleta especialmente la relacionada con el convenio SC 0006-17 en los siguientes términos:

Tabla No. 41
Información faltante convenio SC 0006-17

Información requerida	Información faltante	Observación CGR
Numeral 2: Estudios y diseños de las obras construidas, planos, presupuestos cronograma, análisis de precios unitarios, especificaciones técnicas, permisos, licencias con respecto a los contratos referidos en la tabla de este	“Respuesta: Al respecto se indica que en el oficio No 20212000072171 del 25 de mayo de 2021 se explicó en el Contexto general y antecedentes de la estrategia plan 50-51 numeral 6, que el INVIAS fue el estructurador como entidad responsable de sector y que “se elaboraron los	NO se anexan las estructuraciones presentadas por INVIAS, el archivo allegado mediante oficio No 20212000072171 del 25 de mayo de 2021, corresponde a “imágenes” generales de una placa

<p>escrito y de los contratos de interventoría suscritos para el seguimiento de las obras.</p> <p>Observación: No son legibles los diseños de la placa huella como de las alcantarillas, ni las dimensiones.</p>	<p><i>presupuestos los cuales estaban fundamentados en diseños tipo de las cartillas del INVIAS. Por lo tanto, se anexan las estructuraciones presentadas por INVIAS". Sin embargo, se informa que a través del oficio No 20214200090331 del 25 de junio de 2021 la ART se dio traslado nuevamente al INVIAS, para que presente respuesta al requerimiento."</i></p>	<p>huella en planta, sección transversal de la misma y alcantarillas no legibles. La ART adjuntó oficio No. 20214200090331 de fecha 25 de junio de 2021 de la ART al INVIAS donde le solicitó información contratos PDET – AT No.10. según oficio No 2021EE0100014 de la CGR; No se allegó soporte del envió de dicha comunicación.</p>
<p>Numeral 9: Garantías de los contratos de obra e interventoría con las aprobaciones correspondientes.</p> <p>Observación: No se allegaron las aprobaciones de las modificaciones a las garantías del contrato de obra, especialmente las del archivo denominado "Garantías LP 005 2020 - Modi 2 y final"</p>	<p>"Respuesta: Se indica que por parte de la ART se solicitó al municipio toda la documentación, relacionada con el punto 9 a través del oficio de la ART No 20214200063701 del 13 de mayo de 2021 y a la fecha el municipio no ha presentado el documento respectivo. Es importante aclarar que esta responsabilidad es del contratante que en este caso es el municipio de El Paujil.</p> <p>No obstante, se reitera que los anexos fueron enviados por la ART a través del oficio No 20212000072171 del 25 de mayo de 2021, los cuales se denominaron de la siguiente manera para el oficio indicado anteriormente.</p> <p>Contrato de obra</p> <ul style="list-style-type: none"> • Garantías LP 005 2020 - Inicial y aprobación • 2- Garantías LP 005 2020 - Modi 2 y final" 	<p>No se allegaron las aprobaciones de las modificaciones a las garantías del contrato de obra, especialmente las del archivo denominado "Garantías LP 005 2020 - Modi 2 y final".</p>
<p>Numeral 11. Actas de pagos parciales y final en archivo digital editable (archivo Excel) y en pdf con las respectivas firmas, con las memorias de cantidades de obra aceptadas y pagadas por la interventoría, y copia de los soportes de egreso del pago al contratista de obra (incluir los comprobantes de egreso).</p>	<p>"Respuesta: Se indica por parte de la ART que en la información entregada para el punto 11 a través del oficio 20212000072171 del 25 de mayo de 2021, contiene las actas de obra pagadas y avaladas por la interventoría al contratista de obra del municipio del Paujil, resaltando que los documentos están en archivo tipo PDF. No obstante, se informa que la ART solicitó nuevamente al</p>	<p>Observación: No se anexan memorias de cantidades de obra aceptadas y pagadas por la interventoría.</p>

<p>Observación: No se anexan memorias de cantidades de obra aceptadas y pagadas por la interventoría ni copia de los soportes de egreso del pago al contratista de obra (comprobantes de egreso).</p>	<p><i>INVIAS a través del oficio No del oficio No 20214200090331 del 25 de junio de 2021, se brinde respuesta a la solicitud de la CGR. Adicionalmente se anexan los siguientes soportes en donde se refleja, a través de los informes de legalización del municipio a la ART, copia de los comprobantes de pago al contratista de obra.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Inf de legalización financiera y comprobantes de pagos</i> 	
<p>Numeral 12. Actas con soportes de pagos parciales a la interventoría (incluir los comprobantes de egreso), en archivo pdf con las respectivas firmas.</p> <p>Observación: No se anexan las actas parciales con soportes de pagos parciales a la interventoría ni los comprobantes de egreso.</p>	<p>“Respuesta: Se indica por parte de la ART que en la información fue entregada para el punto 12 a través del oficio 20212000072171 del 25 de mayo de 2021, con el anexo de denominado C-1296-17-Relación de pagos interventoría.”</p>	<p>Observación: No se anexan las actas parciales, ni finales de los pagos realizados a la interventoría con sus respectivos soportes ni comprobantes de egreso.</p> <p>Como bien lo indica la ART, el documento que se allegó es una relación de pagos al contrato de interventoría y no las actas parciales ni finales de los pagos realizados a la interventoría incluyendo el respectivo comprobante de egreso.</p>
<p>Numeral 14. Bitácora y registro fotográfico de la ejecución de la obra.</p> <p>Observación: No se allegó la bitácora y registro fotográfico de la ejecución de la obra ni de las actividades ejecutadas en los convenios solidarios</p>	<p>“Respuesta: Se indica por parte de la ART que en la información entregada para el punto 14 a través del oficio 20212000072171 del 25 de mayo de 2021, se envió el INFORME DEL MUNICIPIO DE EL PAUJIL el cual presenta varios registros fotográficos. Sin embargo, para garantizar una mejor percepción de las obras realizadas se recomienda muy respetuosamente revisar el contenido del punto 16 del oficio 20212000072171 para el municipio de Paujil, en donde se presentan más registros fotográficos de los informes de interventoría.”</p>	<p>Observación: No se allegó la bitácora y registro fotográfico de la ejecución de la obra ni de las actividades ejecutadas en todos los convenios solidarios.</p> <p>El documento denominado “INFORME DEL MUNICIPIO DE EL PAUJIL”, como su nombre lo indica es un informe del municipio el cual presenta cuatro fotografías en blanco y negro no legibles y no dan una idea de las obras construidas.</p>
<p>Numeral 17. Informes de visitas al sitio de las obras</p>	<p>“Respuesta: Se indica que mediante oficio No 20214200063701 de la ART del 13 de mayo de 2021, se solicitó al</p>	<p>No se allegaron informes de visita por parte de la supervisión.</p>

<p>realizadas por parte de la supervisión.</p> <p>Observación 17: No se allegaron informes de visita por parte de la supervisión.</p>	<p><i>municipio presentar respuesta a cada uno de los requerimientos relacionados en el oficio No 2021EE0073941 por parte de la CGR, solicitud que a la fecha el municipio del Paujil no ha presentado el documento respectivo el cual es de responsabilidad del municipio”</i></p>	
<p>Numeral 19. Planos récord de las obras finalmente construidas en archivo digital editable (AutoCAD) y copia física en formato pdf suscrita por los responsables.</p> <p>Observación: No se allegaron Planos récord de las obras finalmente construidas en archivo digital editable (AutoCAD) y copia física en formato pdf suscrita por los responsables.</p>	<p>“Respuesta: Se indica que, de acuerdo al requerimiento de la CGR, esto se solicitó nuevamente al INVIAS a través del oficio No 20214200090331 del 25 de junio de 2021 de la ART; no obstante, se aclara que cada una de las actividades estaban basadas en la utilización de diseños tipo de las cartillas técnicas del INVIAS.”</p>	<p>No se allegaron Planos récord de las obras finalmente construidas en archivo digital editable (AutoCAD) y copia física en formato pdf suscrita por los responsables.</p>
<p>Numeral 20. Georreferenciación de las obras.</p> <p>Observación 20: No se allegó la georreferenciación de las obras.</p>	<p>“Respuesta: Se indica que, de acuerdo al requerimiento de la CGR, esto se solicitó nuevamente al INVIAS a través del oficio No 20214200090331 del 25 de junio de 2021 de la ART; no obstante, se aclara que cada una de las actividades estaban basadas en la utilización de diseños tipo de las cartillas técnicas del INVIAS.”</p>	<p>No se allegó la georreferenciación de las obras.</p>
<p>Numeral 23. Manuales de contratación y supervisión para los periodos aplicables a los contratos en mención.</p> <p>Observación 23: No se allegaron los Manuales de contratación y supervisión para los periodos aplicables a los contratos en mención para el municipio de El Paujil.</p>	<p>“Respuesta; Se indica que mediante oficio No 20214200063701 de la ART del 13 de mayo de 2021, se solicitó al municipio presentar respuesta a cada uno de los requerimientos relacionados en el oficio No 2021EE0073941 por parte de la CGR. A la fecha el municipio del Paujil no ha presentado el documento respectivo el cual es de responsabilidad del municipio. No obstante, se informa que en la página web de la alcaldía de Paujil se encuentra el manual de contratación en el siguiente link</p> <p>http://www.elpaujil-caqueta.gov.co/politicas-y-</p>	<p>Observación 23: No se allegaron los Manuales de supervisión para los periodos aplicables a los contratos en mención para el municipio de El Paujil.</p>

	<p><u>lineamientos/manual-de-contratacion-el-paujil.</u></p> <p>Manual-de-contratación-el-paujil-contenido”</p>	
--	---	--

Elaboró: Equipo de Trabajo Gerencia Caquetá

Lo anterior evidencia la falta de control, seguimiento, diligenciamiento y atención a las solicitudes de información contractual de la Contraloría General de la República, lo que generó afectación al debido ejercicio del Control Fiscal en la Actuación Especial de Fiscalización a los recursos públicos de la contratación de los PDET Subregión Cuenca Del Caguán y Piedemonte Caqueteño.

Respuesta de la ART:

Mediante oficio No. 20212000119741 de fecha 23 de agosto de 2021, la Agencia de Renovación del Territorio dio respuesta a la observación. A continuación, se transcriben algunos apartes:

“Dado que la observación entraña un posible hallazgo de carácter sancionatorio administrativo, es pertinente relacionar cada uno de los requerimientos efectuados por la CGR a la ART en el marco de la auditoria de Vigilancia y Control Fiscal 2021 y la relación de respuestas presentadas y/o trámite adelantado por la ART para el cumplimiento de cada uno, así:”

“RELACIÓN CONSOLIDADA DE OFICIOS CGR A LA ART”

En este punto la ART relaciona las solicitudes de información por parte de la CGR bajo los números de SIGEDOC 2021EE0073941, 2021EE0100014, 2021EE0123425, 2021EE0130294, 2021EE0130230, 2021EE0130298, 2021EE0130235, 2021EE0130309, así como los números de los oficios de la ART mediante los cuales se dio respuesta a la CGR y traslado a otras entidades dentro de las que está el Municipio de El Paujil, INVIAS entre otras.

“De manera adicional y con el objeto de dar mayor claridad y entendimiento de los proyectos desarrollados en el marco del plan 50x51, a solicitud de la ART se desarrollaron dos (2) mesas de trabajo virtual con el equipo auditor de la CGR así:

- 2 de junio de 2021
- 19 de agosto de 2021

Una vez, relacionados los requerimientos recibidos por la ART y teniendo en cuenta la observación que refiere “El 11 de mayo de 2021, la Contraloría General de la República solicitó en el término de cinco (5) a la Agencia de Renovación del Territorio (ART) información relacionada con el convenio SC 0006-17, suscrito con

el Municipio El Paujil, con radicado SIGEDOC 2021EE0073941; el 20 de mayo de 2021, se cumplió el plazo sin tener respuesta; el 26 de mayo de 2021 la ART dio respuesta mediante correo electrónico comunicación No. 20212000072171; el 02 de junio de 2021 se realizó reunión entre la ART y la CGR en la que se aclaró la información allegada mediante comunicación No. 20212000072171 y el alcance de la misma; el 4 de junio de 2021, la ART allegó correo electrónico adjuntándose oficio al municipio de El Paujil por parte de la ART con radicado 202114200063701 de fecha 13 de mayo de 2021 en el que se le solicitó información referente al convenio SC 0006-17, otorgándole como plazo para dar respuesta el 18 de mayo de 2021, sin soporte de envío del mismo a la entidad territorial en mención; de igual manera allegó oficio al INVIAS por parte de la ART con radicado 202114200063491 de fecha 13 de mayo de 2021 en el que se le solicitó documentación precontractual, contractual y pos-contractual de los procesos de contratación de interventorías CMAPRE-DO-SRT-080-2017 para los municipios de (Cartagena de Chairá- San Vicente del Caguán, El Paujil y Montañita), en el marco del convenio interadministrativo SC 0176 -17, otorgándole como plazo para dar respuesta el 18 de mayo de 2021, sin soporte de envío del mismo al INVIAS”, me permito precisar lo siguiente:

- *A través de correo electrónico del 13 de mayo de 2021 enviado por la ART dentro del plazo conferido a la CGR, se solicitó ampliación de plazo para la entrega de la información requerida mediante oficio 2021EE0073941 de la CGR, y se recibió respuesta a la solicitud con aprobación por parte de la CGR del 14 de mayo de 2021. En consecuencia, se precisa que el radicado 2021EE0073941 fue respondido con oficio 20212000072171 de 25 de mayo de 2021 dentro de los términos conferidos mediante el correo de 14 de mayo de 2021, por lo cual no se acepta la observación. **Ver Anexo 1.**”*

Continua con cuadro de observaciones realizadas por la CGR, en el que indica y relaciona los oficios de traslado por competencia al municipio de El Paujil e INVIAS y allega soporte de envío de los mismos, así como informes de interventoría, entre otros.

Análisis de la respuesta:

Teniendo en cuenta que la ART en su respuesta indica que el oficio con SIGEDOC 2021EE0073941, fue respondido en los términos conferidos y una vez revisado el anexo 1, por el equipo auditor, se observa que el Supervisor de la ACES-PDET, mediante correo electrónico de fecha 14 de mayo de 2021, aprobó el plazo adicional de 5 días para dar la respuesta, atendiendo solicitud de la Secretaría General de la Agencia de Renovación del Territorio de fecha 13 mayo de 2021. Por lo anterior se retira del hallazgo este aspecto.

En lo referente a la solicitud con SIGEDOC 2021EE0100014 de 23 junio de 2021,

la ART en su respuesta no desvirtúa lo evidenciado por la CGR, respecto a la información que se allegó incompleta.

La ART remitió el soporte de envío del radicado 20214200063701 mediante el cual se solicitó información referente al convenio SC 0006-1 al municipio de Paujil, así como el soporte de envío del radicado 20214200063491 remitido al INVÍAS; lo que ratifica lo evidenciado por la CGR.

Por otra parte, si bien es cierto que el Municipio de El Paujil fue quien suscribió el contrato de obra en cumplimiento del convenio SC 006-17 y el INVIAS quien contrató la interventoría; la ART no puede desligarse de las obligaciones establecidas en la cláusula quinta, literal k) del convenio Interadministrativo No. SC 0006-17 de hacer el seguimiento, control y evaluación de los avances y resultados del convenio y de los contratos suscritos por el municipio; por lo anterior, no es de recibo para CGR que la ART no cuente con la información del contrato, dado que de esa manera no puede hacer el seguimiento al convenio.

Por lo anterior se valida el hallazgo, retirando lo referente a la solicitud con SIGEDOC 2021EE0073941, en lo concerniente al plazo adicional de 5 días para dar la respuesta; en los demás aspectos el hallazgo se mantiene en los términos comunicados.

Hallazgo con solicitud de inicio de proceso administrativo sancionatorio (PASF).

Hallazgo Nro. 39. Publicación en SECOP contrato de obra No. 010-SAMC-2019 Belén de los Andaquíes (D28)

El artículo 209 de la Constitución Política establece 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. 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.”.

El artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 señala: *“...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, podrán tener lugar por medios electrónicos...*

...Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública,

Secop, el cual: ...c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos...”

El Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.1.7.1. dispone: “...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.

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente Decreto...”

La Ley 87 de 1993, Artículo 2 establece: “...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: ...e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros...”

La Ley 734 de 2002. Artículo 34 dispone: “...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...”*

En observancia de la normativa precedente, deben publicar su actividad contractual en el SECOP las Entidades Estatales de acuerdo con la definición del Decreto 1082 de 2015. *Las entidades del Estado que tienen un régimen especial de contratación, siempre y cuando el contrato ejecute o tenga como fuente de financiación dineros públicos, sin importar su proporción, a través del módulo “Régimen Especial”, de acuerdo con lo establecido en su propio manual de contratación. De manera enunciativa, estas son: las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga una participación superior al 50% que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector*

privado y/o público, nacional o internacional o en mercados regulados, empresas de servicios públicos domiciliarios, empresas sociales del Estado, entidades descentralizadas indirectas, entre otras.

En relación con lo anterior, el Municipio de Belén de los Andaquíes, debía publicar los actos derivados de la actividad contractual del contrato de obra No. 010-SAMC-2019 en SECOP como: CDP, RP, Garantías, Acta de inicio, Actas de pago, Pagos parciales, Actas de Mayores y menores, Bitácoras, Actas de Comité, informes, recibo final, Georreferenciación de la obra y documentos del Supervisor o Interventor.

Sin embargo, al consultar en Secop I como en Secop II, no se encuentra dicha publicación del contrato de obra No. 010-SAMC-2019. Por lo cual, afecta el desarrollo y seguimiento de revisión y verificación a la información en el proceso de contratación, ejecución y liquidación; teniendo en cuenta que las Entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP.

Respuesta de la Entidad:

No presentó respuesta a la comunicación observación Contrato de Obra 010-SAMC-2019, con radicado 2021EE0130292 de fecha 12 de agosto de 2021.

Análisis de la respuesta:

El municipio de Belén de los Andaquíes no presentó respuesta a la comunicación observación Contrato de Obra 010-SAMC-2019, con radicado 2021EE0130292 de fecha 12 de agosto de 2021.

Hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria dada la afectación del deber funcional por parte del Municipio por no cumplir los principios de transparencia y publicidad.

El Hallazgo se determina con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 40. Falta de publicación en SECOP Municipio de Morelia (D29)

El artículo 209 de la Constitución Política establece 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.*

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.”.

El artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 señala: “...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, podrán tener lugar por medios electrónicos...”

...Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual: ...c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos...”

El Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.7.1. dispone: “...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.

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente Decreto...”

La Ley 87 de 1993, Artículo 2 establece: “...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: ...e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros...”

La Ley 734 de 2002. Artículo 34 dispone: “...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...”.

En observancia de la normativa precedente, deben publicar su actividad contractual en el SECOP las Entidades Estatales de acuerdo con la definición del Decreto 1082 de 2015. Las entidades del Estado que tienen un régimen especial de contratación, siempre y cuando el contrato ejecute o tenga como fuente de financiación dineros públicos, sin importar su proporción, a través del módulo “Régimen Especial”, de acuerdo con lo establecido en su propio manual de contratación. De manera enunciativa, estas son: las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga una participación superior al 50% que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional o en mercados regulados, empresas de servicios públicos domiciliarios, empresas sociales del Estado, entidades descentralizadas indirectas, entre otras.

El municipio de Morelia - Caquetá, debía publicar los actos derivados de la actividad contractual del contrato de obra No. B-001-2020 y 001-CMA-2020 en SECOP como: Contrato, CDP, RP, Garantías, Acta de inicio, Actas de pago, Pagos parciales, Actas de Mayores y menores, Bitácoras, Actas de Comité, informes, recibo final, Georreferenciación de la obra y documentos del Supervisor o Interventor.

Sin embargo, al consultar en Secop I como en Secop II, no se encuentra dicha publicación del Contrato de obra No. B-001-2020- CMA-001-2020. Por lo cual, afecta el desarrollo y seguimiento de la revisión y verificación a la información en el proceso de contratación, ejecución y liquidación; teniendo en cuenta que las Entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP I.

Como consecuencia de lo anterior, se presentó un incumplimiento de las obligaciones de publicidad del proceso precontractual y contractual. Las Entidades Estatales que celebren contratos o convenios de los que trata el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, sin importar el régimen jurídico aplicable, deben reportar la información al SECOP.

Respuesta de la Entidad:

Mediante Oficio DA 0613, de fecha 23 de agosto de 2021, el municipio de Morelia dio respuesta a la observación así:

“Cumplir con El principio de Publicidad y/o Transparencia, es un eje de vital importancia para esta administración municipal, toda vez que muestra la exigencia de divulgación pública de la información referente a la contratación estatal...”

“Ahora bien, los pagos efectuados en la Licitación Pública No 116-LP-2019..., no son publicados en la plataforma SECOP, en ara de evitar que los grupos armados ilegales realicen cualquier tipo de extorsión y/o amenaza en contra de los

contratistas, por tal motivo, estos documentos serán enviados a través de correo electrónico para su conocimiento, en un total de seis (6) folios.”.

El municipio de Morelia adjunta imágenes del SECOP con la publicación extemporánea de los documentos contractuales.

Análisis de la respuesta:

La CGR considera que el Ente Territorial no desvirtúa la observación, de acuerdo con la información reportada mediante oficio de respuesta a la observación referida, en donde argumentan que no desconocen su obligación de publicar los actos derivados de la actividad contractual; y por lo tanto proceden a realizar la publicación de los documentos del proceso de contratación según el registro realizado por el municipio de Morelia, en el SECOP I del contrato de obra No. B-001-2020 y 001-CMA-2020, con fecha del 20 de agosto de 2021, cabe resaltar que esta se hizo de manera extemporánea, según lo establecido en el Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.1.7.1. dispone: “...*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.*

Se configura como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por afectación al deber funcional por parte de la Entidad Territorial al no cumplir con el principio de transparencia y publicidad.

El Hallazgo se determina con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 41. Publicación en SECOP Convenio SC-004-17 – ART (D30)

El artículo 209 de la Constitución Política establece 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.*

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.”.

El artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 señala: “...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, podrán tener lugar por medios electrónicos...”

(...) Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual: ...c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos...”

El Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.7.1. dispone: “...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.”

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente Decreto...”

La Ley 87 de 1993, Artículo 2 establece: “...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: ...e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros...”

La Ley 734 de 2002. Artículo 34 dispone: “...Deberes. Son deberes de todo servidor público:

4. 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...”

En observancia de la normativa precedente, deben publicar su actividad contractual en el SECOP las Entidades Estatales de acuerdo con la definición del Decreto 1082 de 2015. *Las entidades del Estado que tienen un régimen especial de contratación, siempre y cuando el contrato ejecute o tenga como fuente de financiación dineros públicos, sin importar su proporción, a través del módulo “Régimen Especial”, de acuerdo con lo establecido en su propio manual de contratación. De manera enunciativa, estas son: las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga una participación superior al 50% que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional o en mercados regulados, empresas de servicios públicos domiciliarios, empresas sociales del Estado, entidades descentralizadas indirectas, entre otras.*

La AGENCIA DE RENOVACION DEL TERRITORIO – ART, debía publicar los actos derivados de la actividad contractual del contrato de obra No.SC-004-17 en SECOP como: CDP, RP, Actas de pago, Pagos parciales, Actas de Mayores y menores, Bitácoras, Actas de Comité, informes, recibo final, Georreferenciación de la obra y documentos del Supervisor o Interventor.

Sin embargo, al consultar en Secop I como en Secop II, no se encuentra dicha publicación del contrato de obra No. SC-004-17. Por lo cual, afecta el desarrollo y seguimiento de revisión y verificación a la información en el proceso de contratación, ejecución y liquidación; teniendo en cuenta que las Entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP.

Como consecuencia de lo anterior, se presentó un incumplimiento de las obligaciones de publicidad del proceso contractual. Las Entidades Estatales que celebren contratos o convenios de los que trata el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, sin importar el régimen jurídico aplicable, deben reportar la información al SECOP.

Respuesta de la Entidad:

Mediante Oficio 20212000117991, de fecha 19 de agosto de 2021, la entidad dio respuesta indicando:

“Así las cosas, se puede concluir que la obligatoriedad de publicación de cada una de las Entidades que suscribieron el convenio, recaía directamente sobre las actividades contractuales adelantadas según sus competencias, esto es para la ART, el deber de publicidad de la actividad derivada de la suscripción del Convenio Interadministrativo y para el Municipio de Belén de los Andaquíes, el deber de publicidad de los documentos que se originaron como consecuencia de la contratación de obras.

“Por lo anterior, no puede hacerse exigible para la ART la publicidad de asuntos propios o de competencia de la entidad territorial, pues esto conllevaría no solo a una extralimitación de sus funciones, por asumir algunas que no le fueron dadas, sino un incumplimiento al Convenio Interadministrativo suscrito, el cual era claro al contemplar cuales eran las obligaciones de las partes y en el cual se pactó que la contratación derivada debía ser publicada por la entidad territorial, mientras la ART publicaba lo relacionado con el Convenio suscrito.

“En atención a lo expuesto y dando cumplimiento a lo señalado, la Agencia publicó en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP, toda la actividad que se derivó del Convenio Interadministrativo según su competencia y las obligaciones pactadas en el acuerdo de voluntades, tal como se puede observar en las siguientes imágenes, con lo cual se puede determinar que ésta dio estricto cumplimiento al deber de publicidad, establecido en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y decretos reglamentarios...”

Análisis de la respuesta:

La CGR considera que la Agencia de Renovación del Territorio – ART atiende la observación y procede a dar claridad sobre el contrato No. SC-004-17, correspondiente al Convenio Interadministrativo, suscrito entre la ART y el municipio de Belén de los Andaquíes, sobre las obligaciones pactadas en el acuerdo de voluntades para cada una de las entidades públicas.

La ART concluye que la obligatoriedad de publicación de cada una de las Entidades que suscribieron el convenio, recaía directamente sobre las actividades contractuales adelantadas según su competencia, para la ART, el deber de publicar la actividad derivada de la suscripción de Convenios Interadministrativos y para el Municipio de Belén de los Andaquíes, el de publicar los documentos que se originaron como consecuencia de la contratación de las obras. En las imágenes reportadas por la ART en su respuesta se observa la extemporaneidad de la publicación de los documentos del Convenio Interadministrativo.

Se configura como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por la afectación al deber funcional por parte de la ART del principio de transparencia y publicidad.

El Hallazgo se determina con presunta incidencia disciplinaria.

ANEXOS

Anexo No. 1. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD
ADMINISTRATIVOS	41
FISCALES	5 (\$2.994.938.080)
DISCIPLINARIOS	30
PENALES	3
PAS FISCALES	3
INDAGACIONES PRELIMINARES	2