CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

801117-

Contraloría General de la Republica :: SGD 22-02-2021 08:57
Al Contestar Cite Este No.: 2021EE0024159 Fol:1 Anex:0 FA:0
ORIGEN 801114-DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN, ANÁLISIS Y REACCIÓN INMEDIATA. / MARIA FERNANDA RANGEL ESPARZA
DESTINO EDUARDO JOSE GONZALEZ ANGULO / UNGRD
ASUNTO COMUNICACIÓN INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN - AT 123
OBS

2021EE0024159

Doctor
EDUARDO JOSÉ GONZÁLEZ ANGULO
Director General
Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD
Avenida Calle 26 No. 92 – 32 Edificio Gold 4 – Piso 2.
contactenos@gestiondelriesgo.gov.co
notificacionesjudiciales@gestiondelriesgo.gov.co
eduardo.gonzalez@gestiondelriesgo.gov.co
fernando.carvajal@gestiondelriesgo.gov.co
Bogotá D.C.

Asunto: Comunicación Informe Actuación Especial de Fiscalización – AT 123

La Contraloría General de la República – CGR, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, modificado con el Acto Legislativo 04 de 2019, Decreto 403 de 2020 y en la Resolución OGZ-0754 de 2020, realizó a través de la Unidad de Reacción Inmediata de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata – DIARI, Actuación Especial de Fiscalización – AEF ante la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, respecto de la cual se comunica el informe resultado de nuestra actuación.

La entidad deberá elaborar un Plan de mejoramiento con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado de la actuación especial y que hacen parte de este informe; Plan que debe ser remitido a la Unidad de Reacción Inmediata de esta Dirección, al correo electrónico victor.guapacha@contraloria.gov.co, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

Cordialmente,

MARÍA FERNANDA RANGEL ESPARZA
Directora
Dirección Información, Análisis y Reacción Inmediata

VÍCTOR HUGO GUAPACHA MONTOYA
Jefe Unidad de Reacción Inmediata
Dirección Información, Análisis y Reacción Inmediata

Revisó: Juan Carlos Villalba Artunduaga, Coordinador de Gestión
Proyectó: María Alejandra Cárdenas Hernández

TRD: 801117-410-01 Acciones de Reacción Inmediata 2021

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME
ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES
CONTRATO DE OBRA No. 9677-PPAL001-881-2019
AT No. 123 DE 2020

CGR – DIARI N° 000009

FECHA: FEBRERO 2021

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME
ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN
Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
UNGRD

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vice contralor (E)	Julián Mauricio Ruíz Rodríguez
Directora de la Dirección de Información, Análisis de Reacción Inmediata - DIARI	María Fernanda Rangel Esparza
Jefe Unidad de Reacción Inmediata – URI	Víctor Hugo Guapacha Montoya
Coordinador de Gestión/Supervisor	Juan Carlos Villalba Artunduaga
Líder de Auditoría	Iván Rodrigo Narváez Sabogal
Equipo de Auditoría	Cathalina María Prada Camero Dayber Anderson Morales C Fabián Roberto Cordon Soto Gilberto Alejandro Bucurú Martínez Ingrid Bibiana Páez Diaz Juan Camilo Vega Aponte Luis Miguel Rave Laguna Mayer Orlando Casas García Nubia Cecilia Galvis Tarazona

TABLA DE CONTENIDO

Páginas

1. CARTA DE CONCLUSIONES....4
2. ANTECEDENTES Y HECHOS RELEVANTES....7
3. GENERALIDADES DEL CONTRATO....8
4. EVALUACIÓN PRECONTACTUAL-CONTRACTUAL....9
5. ANÁLISIS ECONÓMICO/FINANCIERO....15
6. GESTIÓN AMBIENTAL CONTRACTUAL....23
7. OBSERVACIONES COMUNICADAS....24
8. RESPUESTA DE LA ENTIDAD....25
9. ANALISIS DE LA RESPUESTA....32
10. HALLAZGOS....44
11. CONCLUSIÓN....76
12. MATRIZ DE HALLAZGOS....77

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá D.C.,

Señor
EDUARDO JOSÉ GONZÁLEZ ANGULO
Director General
Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD
Avenida Calle 26 No. 92 – 32 Edificio Gold 4 – Piso 2.
contactenos@gestiondelriesgo.gov.co
notificacionesjudiciales@gestiondelriesgo.gov.co
eduardo.gonzalez@gestiondelriesgo.gov.co
fernando.carvajal@gestiondelriesgo.gov.co
Ciudad

La Contraloría General de la República – CGR, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019, el Decreto 403 de 2020, la Resolución OGZ-0762-2020 de 2 de junio de 2020 y la Resolución OGZ-0754 de 17 de abril de 2020, realizó a través de la Unidad de Reacción Inmediata de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata – DIARI, Actuación Especial de Fiscalización – AEF ante la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en desarrollo del memorando de asignación No. 123 de 11 de noviembre de 2020, signado con el No. 2020-21699-801114-AE, donde se aprobó incluir la presente actuación al PVCF 2020, respecto al siguiente objeto de control:

Tabla No. 1.
Información objeto de control

ENTIDAD	CONTRATISTA	CONTRATO	OBJETO	CUANTÍA INICIAL
UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES - UNGRD	UNION TEMPORAL FUNDACION PREVENTIVA LAS CEIBAS	9677-PPAL001-881-2019	"Construcción de la fase VII de obras para el control de cauce y mitigación de amenaza por inundación del Rio las Ceibas en la zona urbana del Municipio de Neiva, Departamento del Huila"	$8.834.551.292

Fuente: Memorando de asignación No. 123 del 11 de noviembre de 2020.

Lo anterior con el fin de emitir un pronunciamiento o conclusión sobre las acciones realizadas por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, respecto al uso de los recursos públicos en el desarrollo del proyecto de

construcción de la fase VII de obras para el control de cauce y mitigación de amenaza por inundación del rio Las Ceibas en la zona urbana del municipio de Neiva, Departamento del Huila.

Los procedimientos de la actuación especial se dirigieron a la evaluación del contrato objeto de control con el fin de verificar el cabal cumplimiento del objeto contractual y de la necesidad que originó el citado instrumento legal.

Es responsabilidad de la UNGRD el contenido de la información suministrada, correspondiendo a la Contraloría General de la República – CGR su análisis, consistente en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre la gestión, cumplimiento y resultados obtenidos respecto al contrato objeto de control fiscal.

La actuación especial incluyó el examen de las evidencias, los documentos que soportan el contrato auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales que fueron remitidos por la entidad y de la información tomada de las fuentes de información abiertas.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de Información de Auditorías – SICA de la Contraloría General de la República en desarrollo de la AT 123 de 2020 y en los archivos de la Unidad de Reacción Inmediata.

En el trabajo no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la actuación.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente al Director General de la UNGRD y a quien facultó en este asunto [Secretario General]. Las respuestas de la UNGRD fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos como resultado de dicha evaluación.

Como resultado de esta actuación especial de fiscalización, la Contraloría General de la República constituyó cinco (5) hallazgos, de los cuales dos (2) de ellos son de carácter administrativo, dos (2) con presunta incidencia disciplinaria y uno (1) con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.

La entidad deberá elaborar un Plan de Mejoramiento con acciones y metas de tipo preventivo y/o correctivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado de la actuación especial y que hacen parte de este informe.

El Plan de Mejoramiento, deberá ser reportado a través del correo victor.guapacha@contraloria.gov.co, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

Cordial saludo,

MARIA FERNANDA RANGEL ESPARZA
Directora Dirección Información, Análisis y Reacción Inmediata

VICTOR HUGO GUAPACHA MONTOYA
Jefe de Unidad de Reacción Inmediata

Revisó: Juan Carlos Villalba, Coordinador de Gestión/Supervisor
Elaboró: Equipo Auditor URI/CGR

2. ANTECEDENTES Y HECHOS RELEVANTES

La Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata – DIARI a través de la Unidad de Análisis de la Información presentó alerta respecto al Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-881-2019 de 4 de diciembre de 2019, por presunta afectación del uso de los recursos públicos en la contratación que realizó la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres-UNGRD/FNGRD, a través de la Fiduprevisora S.A.S., quien actúa en calidad de vocera y administradora.

Los principales hechos de la alerta se resumen así:

"Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo, a través de la de la Fiduprevisora S.A.S, quien actúa como calidad de vocera y administradora, celebra contrato No. 9677-PPAL001-881-2019, con el contratista Unión Temporal Preventiva Las Ceibas, quien firma como representante legal Silvia del Pilar D Pablos Aranda, el día 04 de diciembre de 2019. Por un valor $8.834.551.292, y con un plazo inicial de 12 meses. El proyecto contempla como actividad principal 330 M, de muro de canalización en margen derecha del Rio Las Ceibas, con una altura variable entre 4.5 y 6.5 m, Donde se inicia con las abscisas K2+959.91 a la abscisa K3+289.91, de lo anterior se entiende que el proyecto sería la fase VII.

El contrato No. 9677-PPAL001-2019, presenta una alerta por un bajo porcentaje de ejecución vs el tiempo transcurrido.

Como producto del análisis de Información adelantada por la Unidad de Análisis de la Información de la DIARI se presenta un avance físico del 25%, al contrastarlo con el tiempo transcurrido, equivalente al 67%, por lo que se estima que no cumpliría con el tiempo estimado"

El Señor Contralor mediante Memorando de Asignación No. 123 de 2020, ordeno el inicio de una actuación especial de fiscalización al siguiente objeto de control, con el fin de que la Contraloría General de la República asuma su conocimiento directamente:

Tabla No. 2.
Información objeto de control

ENTIDAD	CONTRATISTA	CONTRATO	OBJETO	CUANTÍA
UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO - UNGRD	UNION TEMPORAL FUNDACION PREVENTIVA LAS CEIBAS	9677-PPAL001-881-2019	*"Construcción de la fase VII de obras para el control de cauce y mitigación de amenaza por inundación del Rio las Ceibas en la zona urbana del Municipio de Neiva, Departamento del Huila"*	$8.834.551.292

Fuente: Memorando de asignación No. 123 del 11 de noviembre de 2020.

En el mencionado memorando asignó el conocimiento y trámite de los hechos relacionados con el objeto de control anteriormente identificado a la Unidad de

Reacción Inmediata – URI, de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata-DIARI.

De conformidad con la Resolución OGZ-0754 de 17 de abril de 2020, por medio de la cual se dispone que la Unidad de Reacción Inmediata podrá adelantar directamente y previa asignación del Contralor General de la República actuaciones especiales de fiscalización, se determinó la realización de una AEF ante la UNGRD, la cual fue aprobada por el señor Contralor e incluida en el PVCF 2020, conforme al aval del Comité Directivo.

3. GENERALIDADES DEL CONTRATO

CONTRATO DE OBRA: 9677-PPAL001-881-2019 DE 2019.

CONTRATANTE: FONDO NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES - FNGRD, Patrimonio autónomo FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. NIT 900.978.341-9, Representado legalmente por CARLOS ALBERTO CRISTANCHO FREILE C.C. No. 11.204.598 de Chía, en calidad de vocero y administrador de los recursos del FNGRD – UNGRD.

CONTRATISTA: UNIÓN TEMPORAL FUNDACIÓN PREVENTIVA LAS CEIBAS, NIT 901.332.325-1 Representada legalmente por SILVIA DEL PILAR D PABLOS ARANDA C.C. No. 37.277.590 de Cúcuta.

OBJETO: Construcción de la fase VII de obras para el control de cauce y mitigación de amenazas por inundación del rio Las Ceibas en la zona urbana del municipio de Neiva, Departamento del Huila.

VALOR: $8.834.551.292 correspondiente al valor total de las obras incluida la revisión y/o ajuste a Estudios y Diseños [incluido IVA y AIU].

ORÌGEN DE LOS RECURSOS: Presupuesto General de la Nación.

FORMA DE PAGO: Los pagos se efectuarán por parte del FNGRD quien actúa a través de FIDUPREVISORA S.A., previa autorización del supervisor del contrato y una vez cumplidos los requisitos exigidos para tal fin, así:

"***Hasta un noventa (90%)*** *del valor del contrato mediante pagos parciales mensuales según avance de las obras contratadas, previa presentación de las facturas y recibo a satisfacción por parte del interventor y visto bueno del supervisor del contrato, pagos que deben ir soportados por los siguientes documentos: i. actas parciales de avance de obra, elaboradas por el contratista y aprobadas por el interventor y el visto bueno del supervisor del contrato, ii. Certificación del representante legal y/o el revisor fiscal en la que conste que se encuentra al día en el pago de los aportes al sistema de seguridad social integral y parafiscales del personal a su cargo, iii. Factura de venta, iv. Demás documentos soportes que se requieran para la legalización del pago.*

El diez (10%) *restante se pagará una vez aprobados los documentos de liquidación del respectivo contrato previa certificación y autorización de la interventoría y visto bueno de la supervisión."*

PLAZO DE EJECUCIÓN: Doce (12) meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, divido en las siguientes etapas:

"1) Etapa pre-construcción: un (1) mes para la revisión y/o ajustes de Estudios y Diseños, así como la revisión, ajuste y aprobación de los mismos por parte de la interventoría según se establece en el Pliego de Condiciones.

2) Etapa de construcción: once (11) meses para la ejecución de las obras. (...)

Parágrafo: el plazo de ejecución del contrato podrá suspenderse por circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito. La suspensión de la ejecución del contrato se hará constar en acta motivada y suscrita por las partes. El término de suspensión no se computará para efecto de los plazos del contrato. En el evento de presentarse alguna suspensión, el contratista estará en la obligación de ampliar el plazo de la garantía"

INTERVENTORÍA: CONSORCIO LAS CEIBAS NIT. 901.332.325-1.

SUPERVISIÓN: LUIS ALEJANDRO RODRIGUEZ – UNGRD.

FECHA DE SUSCRIPCIÓN: 04/12/2019

ACTA DE INICIO: 10/02/2020

ESTADO DEL CONTRATO: En ejecución.

4. EVALUACIÓN PRECONTACTUAL-CONTRACTUAL

La necesidad contractual surge de dar continuidad al proyecto de atender la emergencia declarada mediante Decreto No. 0147 de 14 de marzo de 2017, prorrogada por el Decreto No. 0527 de 12 de septiembre de 2017 y con vuelta a la normalidad en Decreto No. 0165 de 2018, donde se instauro el desarrollo de un Plan Específico de Acción - PAE, que continuará ejecutándose hasta su culminación, y del cual forma parte la realización de obras de mitigación definitivas, muros de contención en zonas de alto riesgo mitigable.

La mencionada emergencia, se debió a que el 22 de febrero de 2017 se presentaron lluvias torrenciales atípicas que ocasionaron la creciente súbita del río las Ceibas en el municipio de Neiva, poniendo en riesgo las vidas y bienes de habitantes de las zonas ribereñas. Situación que, adicionalmente produjo el desabastecimiento de agua potable por el alto nivel de turbiedad del cauce.

En consecuencia, de lo anterior y con el fin culminar la etapa de recuperación y rehabilitación establecida en el PAE, fue presentado y aprobado por el Comité Regional para la Gestión del Riesgo de Desastres del Huila el proyecto para las obras de mitigación fase VII a la UNGRD.

Debido a que el proceso de contratación se adelantó siguiendo lo dispuesto en la Ley 1523 de 2012, artículo 66, bajo medidas especiales de contratación, es decir, con los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares cuando se trate directamente de actividades de respuesta, rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública reguladas por la misma ley.

Teniendo en cuenta el artículo anterior, se someten al régimen privado 1. Contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo. 2. Los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes del fondo en mención. 3. Aquellos contratos celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo. Lo anterior siempre y cuando estos contratos estén directamente relacionados con actividades de respuesta, rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública.[1]

Por consiguiente, al tratarse del proyecto de canalización del rio la Ceibas una actividad correspondiente a la rehabilitación y reconstrucción, aunado a que los recursos invertidos se canalizan a través del FNGRD, la contratación se adelantó por el régimen privado.

Con este proyecto, la UNGRD/FNGRD pretende apoyar a la entidad territorial en proteger, prevenir, mitigar, rehabilitar y reconstruir, mejorar la calidad de vida de los habitantes ribereños del rio Las Ceibas, por medio de la ejecución del proyecto *"CONSTRUCCION DE LA FASE VII DE OBRAS PARA EL CONTROL DE CAUCE Y MITIGACION DE AMENAZA POR INUNDACION DEL RIO LAS CEIBAS EN LA ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE NEIVA DEPARTAMENTO DEL HUILA".*

El proyecto formulado por el municipio de Neiva – Huila, fue debidamente evaluado y viabilizado por el Banco de Proyectos de la Subdirección de Reducción del Riesgo de la UNGRD mediante comunicación interna SRR-CI-182-2019 y aprobado por parte del Ordenador del Gasto del FNGRD, quien para estos efectos es el Subdirector General de la UNGRD, según la delegación realizada por el Director de la UNGRD en la Resolución No. 1578 del 27 de noviembre de 2015, modificada por la Resolución No. 1446 del 28 noviembre de 2016.

El 8 de octubre de 2019, se realiza audiencia de adjudicación del proceso de invitación privada No. FNGRD-SDG-O-013-2019, proceso para el cual, el

[1] https://sintesis.colombiacompra.gov.co/norma/art 66 de la ley

proponente Unión Temporal Fundación Preventiva las Ceibas, fue el único que entrego la propuesta por valor de $8.834.551.292.

Con resolución No. 0870 de 10 de octubre de 2019, el señor Juan José Neira Santacruz en su condición de Subdirector General de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, suscribe la adjudicación del proceso identificado bajo el No. FNGRD-SDG-O-013-2019 al proponente único ya citado.

Mediante oficio identificado con No. 2019EE10945 de 28 de octubre de 2019, el Subdirector General UNGRD, solicita a la Fiduciaria La Previsora S.A, la elaboración del contrato de obra con la Unión Temporal Fundación Preventiva las Ceibas, integrada por: Oscar Figueroa Urriago con un porcentaje de participación del 2%, Uribe y Abreo S.A.S con participación del 33%, Grupo DATS S.A.S con un 40% y Cosan S.A con un 25%.

Se realiza perfeccionamiento del contrato No. 9677-PPAL001-881-2019 el 4 de diciembre de 2019, entre el FNGRD, el cual actúa a través de la Fiduciaria La Previsora S.A, en calidad de vocera y administradora, conforme lo estipulado en el artículo 48 de la ley 1523 de 2012 y el contratista Unión Temporal Fundación Preventiva las Ceibas, con NIT: 901.332.325-1, representada por la señora Silvia del Pilar Dpablos Aranda, identificada con numero de cedula 12.186.777.

Se firma acta de inicio el 10 de febrero de 2020, entre el contratista de obra, el contratista de interventoría Consorcio las Ceibas y el supervisor Luis Alejandro Rodríguez Rojas, donde se plasma un plazo de ejecución de 12 meses, en concordancia con lo establecido contractualmente, se estipula fecha de terminación y entrega el 10 de febrero de 2021.

No se logró dar inicio a las obras civiles debido a que, la entidad contratante no contaba con los permisos ambientales del proyecto y este fue solicitado por el contratista ante la Corporación Autónoma del Magdalena - CAM el 26 de febrero de 2020, mediante oficio No. 20203100042202.

El 8 de septiembre de 2020, mediante oficio el contratista Unión Temporal Fundación Preventiva las Ceibas, presenta ante la interventoría los resultados de los ajustes de los estudios y diseños del contrato. En los estudios hidrológicos e hidráulicos, el contratista menciona lo siguiente:

"*se realiza validación del diseño inicial del Ing Bravo, el cual contempla la construcción del muro del canal en ambas márgenes del rio*"

En la actividad de localización y replanteo, hacen mención a la siguiente problemática encontrada:

"*En el proceso de localización y replanteo de la traviesa N ° 3 y como se observa en la siguiente imagen, se identifica que la traviesa proyectada en la fase no puede ser*

construida, debido a que en a la fecha existe una población ubicada entre el eje del rio y la proyección del muro en la margen izquierda"

De igual forma, se menciona una evaluación técnica desde el componente estructural para definir el procedimiento constructivo.

Mediante oficio No. PA 004-087 de 10 de septiembre de 2020, el Consorcio Las Ceibas, quien actúa como interventor del proyecto, plasma en dicho documento las siguientes consideraciones y en las cuales se mencionan las más relevantes:

"*el alcance N° 01 al Informe Consolidado de Ajuste y Revisión de los Estudios y Diseños del Contrato de Obra 9677-PPAL001-881-2019, información que ha sido revisada y aprobada por esta interventoría, considerando que a la fecha la problemática social en la margen izquierda del río Las Ceibas en la abscisa K3+210 imposibilita al Contratista realiza la construcción de la traviesa N° 3 y por tanto se recomienda invertir este recurso en una longitud adicional de muro en la margen derecha.*

(...)

dos hipótesis: (a) la construcción de muro de canalización en ambas orillas a todo lo largo del río Las Ceibas (b) la construcción únicamente de muro en la margen derecha entre las abscisas 0+000 y la abscisa 3+289.91

(...)

El diseño inicial contemplaba ir realizando la construcción del muro de contención, en la zona de las traviesas interrumpir este muro y realizar el vaciado de un macizo de anclaje para soporte de este elemento; al no poderse realizar la traviesa se recomienda construir el muro de manera continua en los 450m, y en la zona de las traviesas realizar el vaciado de un macizo de en la cara contra relleno

(...)

Así mismo el municipio de Neiva, debe realizar la gestión social para re-ubicar cualquier asentamiento ubicado en el ancho del canal propuesto para el control del cauce del río Las Ceibas, debido a que estas comunidades se encuentran en alto riesgo de inundación ante crecientes con cortos periodos de retorno"

En la revisión de los documentos suministrados por la entidad contratante, se encuentran 10 informes técnicos del contrato de obra No. 9677-PPAL001-881-2019.

Informe de avance de obra No. 01 con periodo de ejecución de 10 de febrero de 2020 a 10 de marzo de 2020, en el cual se mencionan actividades del especialista hidráulico y actividad del especialista geotécnico.

Informe de avance de obra No. 02 con periodo de ejecución de 10 de marzo de 2020 a 10 de abril de 2020, indicando actividades de localización y ambientales donde se detalla este hecho relevante:

"*En este periodo de la etapa de construcción se adelantó el trámite de dos permisos fundamentales para la ejecución del proyecto, permiso de Aprovechamiento Forestal y Permiso de Ocupación del Cauce del Río Las Ceibas, estos fueron tramitados ante la Corporación Autónoma del Magdalena (CAM). Por asesoría dada por la Corporación mencionada se hizo una primera radicación de documentos a nombre del contratista "UNIÓN TEMPORAL FUNDACIÓN PREVENTIVA LAS CEIBAS" el 26 de febrero de 2020, obteniendo como respuesta unos días más tarde que esta gestión se debía hacer a nombre del Municipio de Neiva*"

Informe de avance de obra No. 03 con periodo de ejecución de 10 de abril de 2020 a 10 de mayo de 2020, en el cual no se realizan actividades de obra civil debido al aislamiento preventivo obligatorio por pandemia Covid-19.

Informe de avance de obra No. 04 con periodo de ejecución de 10 de mayo de 2020 a 10 de junio de 2020, en el cual no se realizan actividades de obra civil debido al aislamiento preventivo obligatorio por pandemia Covid-19.

Informe de avance de obra No. 05 con periodo de ejecución de 10 de junio de 2020 a 10 de julio de 2020, se inician con actividades de obra civil, no se especifica avance de obra versus al programado. Frente a las actividades ambientales se menciona lo siguiente: "*Referente al permiso de Aprovechamiento Forestal que se está gestionando con la CAM el 18 de junio de 2020 se realiza visita técnica a la zona del proyecto, en presencia de miembros de la CAM y representantes del contratista de obra. Posterior a esto, el 19 de junio de 2020 se expide la aprobación del permiso mencionado. Así mismo, el 30 de junio de 2020 la CAM expide la aprobación del permiso de Ocupación del Cauce del Río Las Ceibas*"

Informe de avance de obra No. 06 con periodo de ejecución de 10 de julio de 2020 a 10 de agosto de 2020, se continúan con actividades de obra civil, no se especifica avance de obra versus al programado.

Informe de avance de obra No. 07 con periodo de ejecución de 10 de agosto de 2020 a 10 de septiembre de 2020, se continúan con actividades de obra civil, no se especifica avance de obra versus al programado.

Informe de avance de obra No. 08 con periodo de ejecución de 10 de septiembre de 2020 a 10 de octubre de 2020, se continúan con actividades de obra civil, no se especifica avance de obra versus al programado. Se encuentra en este informe una nota en su literal 2.3.3, el cual especifica lo siguiente frente al avance de obra:

"*NOTA: Se está tramitando ante la entidad contratante un modificatorio y reprogramación de obra, una vez aprobado lo anterior la obra no presenta atraso en su ejecución.*" (subraya fuera de texto)

Informe de avance de obra No. 09 con periodo de ejecución de 10 de octubre de 2020 a 10 de noviembre de 2020, se continúan con actividades de obra civil, no se especifica avance de obra versus al programado.

Informe de avance de obra No. 10 con periodo de ejecución de 10 de noviembre de 2020 a 10 de diciembre de 2020, se continúan con actividades de obra civil, no se especifica avance de obra versus al programado.

Informe de avance de obra No. 11 con periodo de ejecución de 10 de diciembre de 2020 a 10 de enero de 2021, se continúan con actividades de obra civil, registrándose un avance físico de 74,20% Vs un avance programado de 79,35%.

En detalle se mencionan las labores de armado de parrillas y verificación de dimensionamiento de la Zarpa [entre abscisas K2+893.91 y K2+932,36], así como el armado de parrillas, verificación de alineamiento, verticalidad y espesores de muros de concreto [entre las abscisas K2+932,36 a K3+956,91]. Lo anterior, con el correspondiente muestreo y laboratorio de concretos, donde a fecha de la misma, se aportan porcentajes de ejecución registrados de la siguiente forma:

Tabla No. 3

Avance Físico de Obra al 10 de enero de 2021.

Grupo	Ítem	Descripción	U.M	Cant Total (Cond Actualizada)	PRESENTE ACTA		ACUMULADO EJECUTADO		% Acum Ejecución Grupo
					Cant	%	Cant	%	
1	1.1	Localización, replanteo y control hidrotopográfico	ML	450.00	36.00	8.00%	414.00	92.00%	92.00%
2	2.1	Descapote y desmonte de escombros (incluye retiro)	Ha	1.34		0.00%	1.34	100.00%	58.99%
2	2.2	Excavación mecánica bajo agua	M3	54,785.25	3585.70	6.55%	27239.85	49.72%	
2	2.3.	Excavación en roca	M3	846.00	94.45	11.16%	821.40	97.09%	
2	2.4	Relleno con material de excavación	M3	30,160.44	3347.75	11.09%	19031.35	63.06%	
3	3.1	Concreto solado e=5cm f'c=14MPa	M2	0.00			0.00		84.85%
3	3.2	Concreto para estructura de f'c=28MPa	M3	2,580.74	210.01	8.14%	2141.93	83.00%	
3	3.3	Acero de Refuerzo	KG	258,992.37	28491.75	11.00%	227267.98	87.75%	
3	3.4	Geotextil NT 2000	M2	0.00			0.00		
3	3.5	Roca limpia para filtro	M3	0.00			0.00		
3	3.6.	Cinta PVC	ML	546.15	48.45	8.87%	445.11	81.50%	
3	3.7	Tubería perforada PVC 4"	ML	0.00			0.00		
4	4.1.	Concreto solado e=20cm f'c=14MPa	M2	0.00			0.00		80.01%
4	4.2	Concreto ciclópeo (60% concreto de f'c=28MPa y 40% piedra)	M3	692.11	206.55	29.84%	553.73	80.01%	

5	5.1.	Manejo y control de agua	DIA	300.00	29.00	9.67%	171.00	57.00%	
5	5.2.	Barrera de contención con Bolsas BigBag	ML	470.00	50.00	10.64%	440.00	93.62%	17.87%
5	5.3	Baranda metálica	ML	460.00		0.00%	0.00	0.00%	
5	5.4	Franja de Corona	ML	460.00		0.00%	0.00	0.00%	
6	ON P01	Suministro e instalación de geodren circular 4". h promedio:5.0 mts	ML	455.00	101.64	22.34%	279.10	61.34%	
6	ON P02	Tubería de drenaje pvc d=76.2mm	ML	482.04	83.02	17.22%	390.86	81.08%	
6	ON P03	Poliestireno expandible e:1cm	ML	217.10	11.20	5.16%	175.40	80.79%	
6	ON P04	Sellado de juntas con material elastomerico	ML	577.90		0.00%	287.50	49.75%	
6	ON P05	"Tala de árboles h>=3 mt, incluye desenraice, retiro y disposición Final	UN D	109.00		0.00%	108.00	99.08%	65.85%
6	ON P06	Concreto ciclopeo (60% concreto 14MPa y 40% piedra)	M3	934.88		0.00%	892.60	95.48%	
6	ON P07	Retiro de material sobrante a una distancia entre 10 y 15 km	M3	8,152.74	36.00	0.00%	0.00	0.00%	
		Revisión y Ajuste a Estudios y Diseños	und	1			1	100.0 %	100.00 %

ESTADO DE EJECUCIÓN	PORCENTAJE
Física Programado	79.35 %
Física Ejecutada	74.20 %

Fuente: Informe mensual No.11 (10 de diciembre de 2020 al 10 de enero de 2021) de interventoría Consorcio las Ceibas.

5. ANÁLISIS ECONÓMICO/FINANCIERO

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, a través de la Fiduprevisora S.A.S, quien actúa como calidad de vocera y administradora, celebra el contrato de obra No. 9677-PPAL001-881-2019, con el contratista Unión Temporal Preventiva Las Ceibas, quien firma como representante legal Silvia del Pilar D Pablos Aranda el 04 de diciembre de 2019, por un valor de $8.834.551.292, y con un plazo inicial de 12 meses.

El proyecto contempla como actividad principal 330 M de muro de canalización en margen derecha del Rio Las Ceibas, con una altura variable entre 4.5 y 6.5 m, el cual se ubica iniciando desde la abscisa K2+959.91 a la abscisa K3+289.91, de lo anterior se entiende que el proyecto sería la fase VII.

En el ejercicio de verificación se pudo evidenciar que:

En el informe mensual No 11, con periodo de actividades del 10 de diciembre de 2020 al 10 de enero de 2021, se reporta un avance financiero como se muestra en la siguiente imagen:

Tabla No. 4

Avance Financiero al 10 de enero de 2021.

Avance Financiero			
Programado		Ejecutada	
Valor ($)	%	Valor ($)	%
$ 7,007,737,447	79.32%	$ 6,417,581,004	72.64 %

Fuente: Informe mensual No.11 (10 de diciembre de 2020 al 10 de enero de 2021) de interventoría Consorcio las Ceibas.

De la misma forma se registran anticipos girados por un valor del 20% valor inicial, equivalente a $1.766.910.258, y dos actas registradas como acta No. 06 por un valor de $413.748.659, con un valor amortizado de $82.749.732 y un valor neto a pagar por $330.998.927, y un acta No. 07 por un valor de $1.097.642.739, con un valor amortizado de $219.528.548 y con un valor neto a pagar por $878.114.191. Por lo que representaría un avance financiero ejecutado del 17.1% equivalente a $1.511.391.394, frente al programado del 15.7% equivalente a $1.391.618.071.

Riesgos identificados:

El contrato de obra No. 9677-PPAL001-2019, presenta una alerta por un bajo porcentaje de ejecución vs el tiempo transcurrido.

CONTRATO DE OBRA No. 9677 – PPAL001-881-2019

***"CLAUSULA SEXTA. (...) PARÁGRAFO PRIMERO**: INDEMNIDAD TRIBUTARIA. El CONTRATISTA mantendrá en desarrollo de sus obligaciones indemne a LA UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES – FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES REPRESENTADO POR FIDUPREVISORA S.A., en todo lo relacionado con las obligaciones tributarias derivadas del mismo.*

***PARÁGRAFO SEGUNDO**: IMPUESTOS, TASAS Y CONTRIBUCIONES. EL CONTRATISTA debe pagar todos los impuestos, tasas, gravámenes y contribuciones establecidas por las diferentes autoridades nacionales, departamentales o municipales y dentro de estos mismos niveles territoriales, las contribuciones, tasas, derechos, tarifas, y multas establecidas por las diferentes autoridades ambientales, que afecten el contrato y las actividades que de él se deriven. Estos pagos deben soportarse con las certificaciones correspondientes expedidas y/o validadas por las autoridades competentes. Hace parte integral del contrato el presupuesto presentado por EL CONTRATISTA en el sobre económico.*

***PARÁGRAFO TERCERO**: Adicional a los impuestos, tasas y contribuciones indicadas en el parágrafo segundo del presente contrato y demás documentos que hacen parte del mismo, se indica con respecto de la contribución de los contratos de obra pública o concesión de obra pública, que conforme a lo establecido en la circular interna No. 81 del 19 de noviembre de 2015, expedida por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres - UNGRD, y de acuerdo a lo ordenado por la Dirección de impuestos y*

Aduanas Nacionales - DIAN mediante concepto No. 0577 del 26 de junio de 2015, que se debe realizar la retención por contribución especial por contratos de obra pública."

AMBITO PRESUPUESTAL

- **Gastos de**: IAB-Reducción del Riesgo FNGRD
- **Origen de los Recursos:** Presupuesto Nacional de Funcionamiento
- **Aplicación**: IA-FNGRD 9677001
- **Apropiación:** 20752019
- **Fuente de Apropiación:** MHCP2075/FIC15314
- **CDP:** No. 19-1090
- **Fecha de registro**: 13/09/2019
- **REGISTRO DEL COMPROMISO/REGISTRO PRESUPUESTAL:** RC 12695
- **Fecha de registro:** 11/03/2020

ANTICIPO

El plan de inversión del anticipo se creó el 02 de febrero de 2020, con el detalle del plan inicial de Inversión del anticipo, en las notas del plan de inversión se menciona que los porcentajes se toman sobre el 100% del valor del anticipo otorgado al contratista, el anticipo se debe utilizar exclusivamente para la inversión de elementos de insumos básicos para la ejecución del contrato, el contratista deberá programar mes a mes la inversión del anticipo teniendo en cuenta el plazo acordado con la interventoría para su inversión.

Teniendo en cuenta lo anterior, se constituye un Fideicomiso con el Banco Davivienda denominado *"FIDEICOMISO UT FUNDACIÓN PREVENTIVA LAS CEIBAS"*, mediante Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos No. 3191833 de fecha 28 de febrero de 2020, para manejar en debida forma el anticipo.

Tabla No. 5
Plan de Inversión del Anticipo

ÍTEM No.	DESCRIPCIÓN DEL ÍTEM	VALOR PROGRAMADO

1	MANO DE OBRA (SALARIOS, PARAFISCALES, PRESENTACIÓN DE SERVICIO DE MANO DE OBRA)	$353.382.052
2	TRANSPORTES Y ALQUILER DE MAQUINARIA	$530.073.077
3	COMPRA Y ADQUISICIÓN DE MATERIALES	$883.455.129
TOTALES		**$1.766.910.258**

Fuente: Informe Plan de Inversión Anticipo

De acuerdo a lo anterior, en acta de informe No. 07 se presenta el siguiente resumen de los pagos del anticipo que se efectuó para la conciliación con el Fideicomiso del Banco Davivienda:

Tabla No. 6

Movimientos de Inversión del Anticipo mes de agosto 2020.

FECHA	DESEMBOLSO DEL ANTICIPO	DOCUMENTO	BENEFICIARIO	VALOR	VALOR DESEMBOLSO BANCO DAVIVIENDA EXTRACTO DE AGOSTO
24/08/20	Giro No.1	Factura No. T124 62402797	GYJ FERRETERIA S.A.	$300.073.768	$300.073.768
24/08/20	Giro No. 2	Factura Nos. 35 Y 36	CONCRETOS Y AGREGADOS DEL SUR	$293.731.533	$293.731.533
24/08/20	Giro No.3	Pago mano de obra, transportes, adquisición de materiales	U.T. FUNDACIÓN PREVENTICA LAS CIBAS	$282.727.317	$282.727.317
26/08/20	Giro No.4	Cuenta de Cobro No. 003-2020	PAVIMENTOS Y CONSTRUCCIONES S.A.A.	$386.130.000	$386.130.000
			SUMAS IGUALES	**$1.262.662.618**	**$1.262.662.618**

Fuente: Extraído del Informe – Movimientos de Inversión Anticipo

RESUMEN DEL ANTICIPO A AGOSTO DE 2020	
VALOR DEL ANTICIPO	1.766.910.258,00
VALOR GIRADO	1.262.662.618,00
SALDO DEL ANTICIPO A AGOSTO	**$504.247.640,00**

Fuente: Informe Mensual No. 7 del mes de septiembre, periodo del 10 de agosto al 09 de septiembre 2020.

- Como resultado del cruce del informe mensual No. 07, facturas, pagos y amortización del anticipo se encontró que existe concordancia financiera.
- En relación con el anticipo se amortizó en su totalidad, presentando la siguiente información, según informe mensual No. 09.

Tabla No. 7

Movimiento Total del Anticipo.

FECHA	DESEMBOLSO DEL ANTICIPO	DOCUMENTO	BENEFICIARIO	VALOR	VALOR DESEMBOLSO BANCO DAVIVIENDA EXTRACTO DE AGOSTO
24/08/20	Orden de Giro No 1	Factura No. T124 62402797	GYJ FERRETERIA S.A.	$300.073.768	$300.073.768
24/08/20	Orden de Giro No 2	Factura Nos. 35 Y 36	CONCRETOS Y AGREGADOS DEL SUR	$293.731.533	$293.731.533
24/08/20	Orden de Giro No 3	Pago mano de obra, transportes, adquisición de materiales	U.T. FUNDACION PREVENTICA LAS CIBAS	$282.727.317	$282.727.317
26/08/20	Orden de Giro No 4	Cuenta de Cobro No. 003-2020	PAVIMENTOS Y CONSTRUCCIONES S.A.A.	$386.130.000	$386.130.000
15/09/20	Orden de Giro No 5	Factura No. 139-2020	SYNTEX COLOMBIA S.A.S	$35.683.170	Sin Conciliar
22/09/20	Orden de Giro No 6	Reembolso, se anexan soportes	UNION TEMPORAL FUNDACION PREVENTIVA LAS CEIBAS	$113.685.340	Sin Conciliar
7/10/20	Orden de Giro No 7	Factura C116	CONCRETOS Y AGREGADOS DEL SUR	$150.001.828	Sin Conciliar
7/10/20	Orden de Giro No 8	Factura T 124 62403427	G YJ FERRETRIAS S.A.	$84.081.863	Sin Conciliar
20/10/20	Orden de Giro No 9	Reembolso, se anexan soportes	UNION TEMPORAL FUNDACION PREVENTIVA LAS CEIBAS	$111.391.654	Sin Conciliar
27/10/20	Orden de Giro No 10	Reembolso, se anexan soportes	UNION TEMPORAL FUNDACION PREVENTIVA LAS CEIBAS	$9.403.785	Sin Conciliar
	TOTAL GIRADO DEL ANTICIPO			**$1.766.910.258**	

Fuente: Extraído del Informe mensual

Pagos realizados según certificación de Fiduprevisora de 30 de diciembre de 2020.

Tabla No. 8

Pagos contrato de obra

UNION TEMPORAL FUNDACIÓN PREVENTIVA LAS CEIBAS			
Relación de Pagos del Contrato No. 9677-PPAL001-881-2019			
No. Solicitud de Desembolso	**Comprobante de Egreso**	**Fecha**	**Valor Pagado**
ANT-42195	2000006511	29/08/20	1.766.910.258,00
44235-1	2000008976	23/11/20	87.382.195,00
44235	2000008976	23/11/20	326.366.464,00
44348	2000009006	25/11/20	1.097.642.739,00
44605	2000009381	7/12/20	1.072.585.813,00

Fuente: Extraído de certificación Fiduprevisora

En la siguiente tabla se detallan las actas parciales según informe No. 09 de 10 de octubre a 10 de noviembre de 2020, del contrato No. 9677-PPAL001-881-2019.

Tabla No.9
Actas Parciales

INFORME MENSUAL No. 09			
No. Acta	**Valor Total del Acta**	**Valor Amortizado Anticipo**	**Valor Neto a Pagar**
Acta Parcial No. 1	00.oo	00.oo	00.oo
Acta Parcial No. 2	00.oo	00.oo	00.oo
Acta Parcial No. 3	00.oo	00.oo	00.oo
Acta Parcial No. 4	00.oo	00.oo	00.oo
Acta Parcial No. 5	00.oo	00.oo	00.oo
Acta Parcial No. 6	413.748.659,00	82.749.732,00	330.998.927,00
Acta Parcial No. 7	1.097.642.739,00	219.528.548,00	878.114.191,00
Acta Parcial No. 8	1.072.585.813,00	214.517.163,00	858.068.650,00
Acta Parcial No. 9	1.443.106.559,00	288.621.312,00	1.154.485.247,00
Acta Parcial No. 10	1.585.317.260,00	317.063.452,00	1.268.253.808,00
Acta Parcial No. 11	805.179.974,00	161.035.995,00	644.143.979,00

Fuente: Extraído del Informe mensual

Así mismo, según información allegada al equipo auditor el 03 de febrero de la presente vigencia, con las actas No. 10 de 10 de noviembre a 10 de diciembre de 2020 y Acta No. 11 de 10 de diciembre a 11 de enero 2021, se obtienen los valores que aún no han sido girados así:

Tabla No. 10

Actas parciales

INFORME MENSUAL No. 10 y 11			
No. Acta	**Valor Total del Acta**	**Valor Amortizado Anticipo**	**Valor Neto a Pagar**
Acta Parcial No. 10	1.585.317.260,00	317.063.452,00	1.268.253.808,00
Acta Parcial No. 11	805.179.974,00	161.035.995,00	644.143.979,00
TOTALES	**2.390.497.234,00**	**478.099.447,00**	**1.912.397.787,00**

Fuente: Extraído del Informe mensual/Equipo URI

Para presentar el resumen de la ejecución del anticipo de la cual queda pendiente un saldo por amortizar por valor de $483.493.056.00, así:

Tabla No. 11
Balance del Anticipo.

INFORME DEL ANTICIPO SEGÚN ACTA No. 11	
VALOR DEL ANTICIPO PAGADO	1.766.910.258,00
VALOR AMORTIZADO HASTA EL ACTA No. 11	1.283.516.202,00
SALDO PENDIENTE POR AMORTIZAR	**$483.394.056,00**

Elaborado: Equipo URI/DIARI

Concluyendo el informe financiero, se registra en la siguiente tabla los pagos realizados hasta el acta No.09, siendo así que, se evidencia la cancelación de un 56,47% del valor del contrato.

Tabla No. 12
Resumen Pagos realizados.

PAGOS REALIZADOS A LA FECHA DE PRESENTACIÓN DEL ACTA No. 11

ACTAS DE A 1 A LA 9	3.221.667.015,00
PAGO DEL ANTICIPO	1.766.910.258,00
TOTAL PAGADO	**$4.988.577.273,00**

Fuente: Extraído del Informe financiero/Equipo URI

CONTRATO DE INTERVENTORIA No. 9677-PPAL001-940-2019

CLAUSULA SEPTIMA: SEISCIENTOS VEINTIÚN MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL CIENTO SESENTA PESOS MCTE ($ 621.494.160.00) incluido IVA del 19%.

FORMA DE PAGO: *"Los pagos del presente contrato se efectuarán por parte del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres quien actúa a través de Fiduciaria la Previsora S.A., previa autorización del supervisor del contrato y una vez cumplidos los requisitos exigidos para tal fin, como a continuación se indica: A) Pagos mensuales de hasta un 90% del valor del contrato de acuerdo con el porcentaje mensual de avance de las actas parciales presentadas por el contratista de obra, en desarrollo de la ejecución del contrato objeto de su interventoría con el visto bueno del supervisor del contrato, pagos que deben ir soportados por los siguientes documentos: (i) Copia de actas parciales de avance de obra debidamente aprobadas, elaboradas por el Contratista y aprobadas por el Interventor y el visto bueno del supervisor del contrato, (ii) certificación del representante legal y/o el revisor fiscal en la que conste que se encuentra al día en el pago de los aportes al sistema de seguridad social integral y parafiscales del personal a su cargo, (iii) Factura de venta, (iv) demás documentos soportes que se requieran para la legalización del pago. B) Un último pago de hasta el diez por ciento (10%) restante una vez aprobados la totalidad de los documentos necesarios para la liquidación."*

AMBITO PRESUPUESTAL

CDP: 19-1091
FECHA: 13 de septiembre de 2019
VALOR: $621.495.181.00
RES. DE APROPIACION: 20752019
GASTO: 1AB REDUCCION DEL RIESGO FNGRD
FUENTE DE APROPIACION: MHCO2075/FIC15314
REGISTRO PRESUPUESTAL No. RC. 12694
APLICACION DEL GASTO:1A-FNGRD 9677001

RESUMEN DE ACTAS Y PAGOS DEL CONTRATO DE INTERVENTORIA.

Según acta No. 11 el resumen financiero de los pagos y avances del contrato de interventoría se presentan a continuación, se ha cancelado hasta el acta No. 08 la suma de $181.724.893.

La relación se muestra a continuación:

Tabla No. 13
Actas de interventoría

INFORME FINANCIERO DE INTERVENTORÍA	
No. Acta	**Valor Total del Acta**
Acta Parcial No. 1	-
Acta Parcial No. 2	-
Acta Parcial No. 3	-
Acta Parcial No. 4	-
Acta Parcial No. 5	-
Acta Parcial No. 6	29.085.927,00
Acta Parcial No. 7	77.189.575,00
Acta Parcial No. 8	75.449.391,00
Acta Parcial No. 9	101.489.996,00
Acta Parcial No.10	111.496.052,00
Acta Parcial No.11	56.742.417,00
RESUMEN CONTRATO VALOR EJECUTADO Y PAGADO	
VALOR DEL CONTRATO DE INTERVENTORÍA	621.494.160,00
VALOR EJECUTADO	451.453.358,00
VALOR PAGADO HASTA EL ACTA No. 8	181.724.893,00

Elaboro: Equipo Auditor URI/CGR.

6. GESTIÓN AMBIENTAL CONTRACTUAL

Para la construcción de la fase VII de obras para el control de cauce y mitigación de amenaza por inundación del rio Las Ceibas en la zona urbana del municipio de Neiva, Departamento del Huila, se requirió el trámite de permisos ambientales ante la autoridad competente; es decir, ante la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM.

Se identificaron estas obligaciones desde la etapa previa a la contratación, por cuanto fueron incluidas responsabilidades al contratista en los estudios previos, matriz de riesgos y anexo técnico que forman parte integral del contrato, al igual que en las cláusulas contractuales.

En la ejecución del proyecto se presentaron demoras[2] en la obtención de los permisos atribuibles a la gestión interna de la entidad otorgante en razón a las circunstancias asociadas al inicio de la pandemia COVID-19; sin embargo, fueron concedidos un (1) permiso para la ocupación del cauce del río Las Ceibas y dos (2) permisos de aprovechamiento forestal, los cuales traen consigo medidas de compensación que deben ser cumplidas para obtener el cierre ambiental del proyecto. Entre las medidas impuestas por la Resolución No. 119 del 6 de junio de 2020, por la cual se otorgó el permiso de ocupación del cauce permanente para las obras de la fase VII, se registran las siguientes de acuerdo con lo informado por la CAM:

- *"Contribuir a la recuperación activa de la ronda de protección del Río Las Ceibas dentro del plazo de ejecución de la obra con la siembra en zonas de ronda al área intervenida de 3000 plántulas de mínimo 50 cm de altura de especies nativas en buen estado fitosanitario y su respectivo mantenimiento por dos años.*
- *Realizar el repoblamiento de especies nativas en un numero de cinco mil (5000) aguas arriba del proyecto a desarrollar, para lo cual se tendrá en cuenta las especies vulnerables del estudio "Caracterización de la fauna acuática (íctica y macro-invertebrados) en la cuenca baja del río Las Ceibas" realizado por Gutiérrez et al, 2018.*
- *Actualizar para el respectivo monitoreo, el estudio de caracterización de la fauna acuática (íctica) en la cuenca baja del río Las Ceibas."*

El estado del contrato es en ejecución, desde el inicio hasta la fecha del presente informe se adelantan las labores de obra sin que se registren infracciones ambientales, cumpliendo con lo establecido en el Plan de Manejo Ambiental – PMA y en la normatividad vigente. Cabe destacar que, el cierre ambiental o paz y salvo otorgado por la autoridad ambiental, es un requisito establecido en el Anexo Técnico para la liquidación del contrato.

Por último, para garantizar el éxito del proyecto se requiere completar las obras de canalización, es decir, construir el muro de la margen izquierda y las estructuras transversales de disipación de energía, tanto como mantener en condiciones óptimas de orden y limpieza los tramos ya canalizados mediante dragado o retiro de sedimentos y/o elementos que obstruyan la libre circulación del cauce, tal como lo señalo la interventoría y la CAM en sus pronunciamientos.

7. OBSERVACIONES COMUNICADAS

Mediante oficio No. 2020EE0014303 de fecha 04 de febrero de 2021, dirigido a la UNGRD, se dieron a conocer las observaciones[3] detectadas en desarrollo del

[2] Trámite de obtención de permiso de ocupación de cauce: El 26 de febrero de 2020 la UT FUNDACIÓN PREVENTIVA LAS CEIBAS radico documentos para la obtención del permiso, por instrucción de la CAM se indica que a quien le corresponde realizar la solicitud es al Municipio de Neiva, por tanto, el 16 de marzo de 2020 se radican nuevamente documentos. El 27 de abril de 2020, la CAM notifica el inicio del trámite y el 6 de junio de 2020 expide el permiso de ocupación del cauce mediante Resolución No. 119 de 2020.

[3] Fiscal (F), Disciplinario (D), Penal (P) y Administrativo (A).

análisis adelantado por parte de este Ente de Control, las cuales se resumen y enuncian en la tabla que se presenta a continuación:

Tabla No. 14

Relación de observaciones comunicadas.

No. OBSERVACIÓN	DESCRIPCIÓN	INCIDENCIA
1	Pactación de precios ITEM "Retiro de material sobrante a una distancia entre 10 y 15km"	(D)
2	Pactación de precios ITEM "Suministro e instalación de geodren circular 4", H promedio: 5:0 MTS"	(D)(F)
3	Justificación y pago de imprevistos	(D)(F)
4	Plazo presentación del ITEM	(D)
5	Seguimiento al plan de acción	(D)
6	Publicación de contratos	(A)

Elaboro: Equipo Auditor URI – CGR.

8. RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Producto de las observaciones generadas y comunicadas a la Entidad sujeto de Control, ésta allego el 12 de febrero 2021, documento con Radicados 2021EE01489 y PA 004-178 fechado de 11 de febrero de 2021, en donde registra la respuesta/réplica a las observaciones establecidas por la Contraloría General de la República, de donde se resalta lo siguiente:

***"OBSERVACIÓN NO. 1 PACTACION DE PRECIOS ÍTEM** "RETIRO DE MATERIAL SOBRANTE A UNA DISTANCIA ENTRE 10 Y 15 KM"*

(...)
Esta interventoría se permite aclarar que durante la ejecución de la obra se realiza el siguiente proceso (1) Se realiza la excavación mecánica desde el terreno natural hasta alcanzar la cota de cimentación donde se ubicará la zarpa del muro, (2) el material proveniente de excavación es cargado y retirado hasta un sitio temporal cerca de la obra donde es acopiado transitoriamente, (3) en el acopio temporal, el material procedente de excavación es seleccionado para su posterior uso en la reconformación de los rellenos una vez sea construido el muro, (4) finalmente el material de excavación y conformación del canal, que no es empleado, será retirado y transportado a un sitio de disposición final. En segundo lugar, que las especificaciones técnicas de mayo de 2019, corresponden a las iniciales suministradas por la Entidad contratante, en el proceso pre-contractual y contractual. El procedimiento descrito en estas especificaciones hace referencia a que el material de excavación se deposita en la corona del talud considerando un borde libre de un metro, y posteriormente el material sobrante seria retirado del sitio de excavación, es decir, que bajo este procedimiento el material seleccionado y que se emplearía en los rellenos, permanecería por más de 30 días depositado en la corona del talud, como se presenta en el siguiente extracto de las especificaciones técnicas de mayo de 2019. (...)

Durante la revisión y ajuste a los Estudios & Diseño, se observada desde un punto de vista geotécnico que depositar el material a borde de talud, para las condiciones de este proyecto (identificadas en el replanteo topográfico) representa una sobrecarga del orden de 90 a 120 ton/mL en el talud, generando una inestabilidad en el mismo, lo implicaría obras de reforzamiento durante la etapa de construcción para prevenir un riesgo de colapso o derrumbe, poniendo en riesgo algunas viviendas adyacentes y la seguridad del personal y maquinaria en obras.

Así mismo, se identifica que entre el borde libre de excavación (medido a un metro de la corona del talud) y el paramento de la viviendas se encuentran distancias entre 3 y 7 m, como se observa en las imágenes 02 y 03, donde el borde de las viviendas se marca en color verde, la proyección del talud en color rojo y el muro con su zarpa y color negro; por la proximidad a las viviendas se establece que el material de excavación (en su totalidad) debe ser retirado del sitio de excavación hasta un acopio de disposición temporal cerca de la obra, ya que no podrá ser depositado a borde de talud, como se establecía en el procedimiento de las especificaciones técnicas.

De acuerdo a lo anterior, al no ser posible realizar el depósito de material de excavación a borde de excavación, el insumo de volqueta con valor de $5666.67 por metro cubico compacto de excavación, corresponde al cargue y retiro del material hasta el acopio temporal (trasiego interno); cómo se puede evidenciar en el siguiente registro fotográfico.
(...)
El valor de $5667 por m3 cubico compacto, avalado corresponde al trasiego interno, lo cual se encuentra acorde a las especificaciones técnicas contractuales donde el ítem 2.2. "EXCAVACIÓN A MAQUINA BAJO AGUA", en el numeral 11. MEDIDA Y FORMA DE PAGO, establece que este deberá contemplar los acarreos o trasiegos internos del material, como se observa en la imagen 04. (...)

De la fase de Revisión y Ajuste a los Estudios y Diseños, se observa que el material de excavación y conformación del canal no será empleado en su totalidad en los rellenos, sino que una vez culminada esta actividad de relleno será necesario realizar el retiro y disposición final, aproximadamente solo de un 20% de material de excavación, en una escombrera certificada, motivo que lleva a la generación e inclusión del ONP-07, el cual incluye nuevamente el insumo de volqueta, esta vez con valor de $17142 por metro cubico compacto, correspondiente al transporte del material no empleado en los rellenos y conformación del canal, desde el acopio temporal hasta el sitio de disposición final, a una distancia entre 10 y 15 kilómetros. Para el cual se tomó como referencia los precios INVIAS 2020, para el departamento del Huila, donde se fija un valor de insumo de transporte entre $1321 y $1352 metro cubico de material suelto. (...)

Equivalente a su vez a un valor por m3.km de material compacto entre $1717 y $1757; por ejemplo, si se toma como valor minino y contempla el transporte únicamente a 10 km, este alcanza un valor por metro cubico compacto de $17,170, valor similar al establecido en el APU del ONP 07, y como se explicó anteriormente, corresponde a transportes diferentes en diferentes instantes.

Por último, vale la pena aclarar, que la interventoría en el análisis para pactar la ONP's, tuvo en cuenta lo estipulado en el numeral 3.10.1 INFORMACIÓN PREVIA de los pliegos de condiciones, y se estableció, que no era posible haber tenido en cuenta dicha situación

(disposición de material en el borde de excavación), puesto que los estudios, diseños y demás documentos previos no contenían las condiciones técnicas de los sitios a disponer el material a lo largo del canal, dado que el componente geotécnico se enfocado en la cimentación de los muros y socavación del suelo, y además, como la problemática social que se evidenció con el replanteo del proyecto.(...)

OBSERVACION No. 2. PACTACION DE PRECIOS ÍTEM *"SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE GEODREN CIRCULAR 4", H PROMEDIO:5,0 MTS"*

Nos permitimos aclarar que el equipo de Retroexcavadora en el APU del ítem ONP-01, es empleado en el transporte de los rollos de geodrén, así como en el transporte de la tubería del geodrén. Lo anterior, debido a que, por las condiciones de la excavación en el acceso al nivel de zarpa con este material, no puede ser realizado de manera manual ni con vehículos de llanta. Adicionalmente este equipo ha apoyado la instalación del geodrén en las alturas superiores a 3 m, donde al personal de obra se le dificulta el sostener el manto mientras se realiza la fijación del mismo. Soporte de lo anterior se presenta el siguiente registro fotográfico. (...)

Las fotografías citadas en el comunicado de la Contraloría corresponde a la instalación del geodrén entre 0 y 3 metros, donde la instalación se hizo netamente manual, pero que igual tuvo el transporte interno y apoyo de la maquinaria tipo retroexcavadora de oruga, que por las condiciones propias de la excavación, la solución más eficiente para el transporte de este material hasta el nivel de zarpa es con este equipo para garantizar un buen avance de obra y proteger a su vez al trabajador al evitarle sobre-esfuerzo físicos debido al volumen, peso del material y la dificultad de su transporte en taludes y largas distancias.

OBSERVACIÓN No. 3. JUSTIFICACIÓN Y PAGO DE IMPREVISTOS.

Si bien es cierto que en su momento se le presentó a la Contraloría un informe de justificación de los imprevistos, debe llamarse la atención para que el enfoque jurídico sobre el asunto sea tratado conforme al rigor legal aplicable al caso en concreto, toda vez que el presente contrato se encuentra guiado por las reglas del derecho privado, por disposición expresa del artículo 66 de la Ley 1523 del 2012, cuando estableció:

> *(...)*
> ***ARTÍCULO 66. MEDIDAS ESPECIALES DE CONTRATACIÓN.*** *Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación* ***entre particulares,*** *con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.*

Este aspecto en particular es ratificado por el contrato de obra en su CLÁUSULA TRIGÉSIMA SEGUNDA, al establecer que el contrato se regirá para todos sus efectos, por el derecho privado de acuerdo con las medidas especiales de contratación establecidas en el artículo 66 de la ley 1523 de 2012.

(...)
Nuestro argumento va enfilado hacia la necesidad de analizarse cada caso cuidadosamente, pero bajo el régimen jurídico aplicable y propio de cada contrato, pues, no resulta aceptable que se homogenicen las normas y reglas de la ley 80 de 1993, cuando realmente le son extrañas a la presente contratación, máxime cuando el punto relativo a los imprevistos se edifica en una postura muy particular por parte de la Contraloría, que para comenzar no ha sido pacífica y se estructura en la teoría del equilibrio económico del contrato estatal, ***asunto no aplicable en la contratación privada.***

Para ilustrar lo anterior, resaltamos un aparte de la CIRCULAR No. 02 del 18 de junio del 2009 proferida por el Contraloría General de Medellín:

> *(...)*
> *Aquella línea jurídica, pionera en materia de responsabilidad fiscal a nivel regional, reconoce como congruente a nuestro ordenamiento jurídico la tesis de que el acápite de Imprevistos (I) no hace parte de la Utilidad (U) del contratista, que su naturaleza es el ser una partida económica reservada para el reconocimiento y pago total o parcial de* ***la teoría de la imprevisión*** *a favor del contratista, y por ende debería ser soportado y/o probado para su reconocimiento y pago la ocurrencia de los hechos imprevistos, la responsabilidad sobre los mismos no imputable al contratista y sus costos.*
>
> *(...)*
> *De lo expuesto emerge que los imprevistos efectivamente se deben producir en el desarrollo de la ejecución contractual, esto es ser reales y de manera consecuente demostrarse. Aserción que no es temeraria,* ***pues si para el restablecimiento de la ecuación contractual*** *el contratista tiene la carga procesal de demostrar que a pesar de contarse con la partida presupuestal, está resultó insuficiente con los sobrecostos presentados, como entender qué no se debe demostrar la ocurrencia del imprevisto pactado, como lo esbozan las tesis contrarias a la de la judicatura. (Negrillas y subrayas fuera de texto).*

En efecto, se trata de una línea jurídica que se edifica en una hermenéutica respecto al reconocimiento y pago del concepto o ítem imprevistos, que hace parte de los costos indirectos de los contratos estatales de obra pública celebrados bajo la modalidad de precios unitarios, y fundamentada principalmente en los principios de la teoría de la imprevisión y la ecuación contractual, instituciones estas totalmente extrañas al derecho privado.

De manera que la Contraloría, deberá realizar su control fiscal para el caso en concreto, pero sujetada en el principio de legalidad de usar las reglas y normas aplicables al caso en concreto y normas propias de la contratación privada, sin que resulte admisible extrapolar reglas interpretativas propias de la ley 80 de 1993, pues, estaría cayendo presa

en un grave defecto fáctico por aplicación indebida de normas, lo que supone una violación directa de la ley por aplicación indebida, aspecto este que exigimos para los demás casos, pues, si verificamos el marco normativo utilizado por la Contraloría para fundamentar sus observaciones, primeramente se verifican normas generales de la contratación estatal de la ley 80 de 1993, y todas pretenden ser aplicadas a modo de reglas espejo para los distintos casos que se advierten en este momento.

Ahora bien, respecto a la justificación entregada por el contratista, el aval presentado únicamente corresponde a que las situaciones relacionadas si se presentaron en el desarrollo del contrato de obra y los valores se encuentran soportados:

Dado que durante el periodo del 10 de marzo al 10 de julio, el contratista ya contaba con personal afiliado y que se presentó en el desarrollo de los comités de obra; así como en el acompañamiento a la Alcaldía en el trámite de los permisos ambientales. Los cuales no podían ser desvinculados laboralmente por Contratista, durante el estado de emergencia sanitaria.

El contratista de obra, ya contaba con un contrato de alquiler para la maquinaria de obra con fecha de inicio del 10 de marzo de 2020.

Así como los costos reconstrucción barrera de protección y reposición de equipo perdido debido a creciente súbita del 1 de diciembre.

El contratista de obra ha implementado el protocolo de bioseguridad, a la fecha de hoy por 7 meses, generando un costo por EPP adicionales (tapabocas de cambio diario, guantes) e insumos de control y desinfección (alcohol, cloro, termómetro, entre otros).

Aunque en el concepto del 14 de enero se habla de "lluvias atípicas" es preciso aclarar que en realidad el stand-by avalado corresponde a periodos de tiempos muertos por alerta de creciente súbita, tiempo de creciente y su afectación al generar filtraciones y aumento en el nivel freático.

Como por ejemplo la afectación por la creciente súbita del río Las Ceibas presentada en el día 19 de noviembre de 2020, que generó afectaciones en la obra durante los días 19, 20 y 21; cuando por su condición hidráulica el río Las Ceibas recuperó su nivel normal y fue posible por el contratista abatir el nivel freático y filtraciones en los frentes de obra, tal y como reposa en la bitácora de obra. Evento que fue certificado por el CMGRD del municipio el pasado 18 de enero de 2021, documento que se anexa a la presente comunicación.

Es importante aclarar, que en la bitácora de obra se registra el número de horas de lluvia presentes en el sitio de obra, sin embargo, en el desarrollo de la obra la mayor afectación corresponde al aumento de filtración y nivel freático por eventos de crecientes en el nivel del río Las Ceibas, y que, por la naturaleza misma del río, depende de los eventos hidrológicos aguas arriba y posibles represamientos o estrechamientos del canal aguas abajo por sedimentos. Por tanto, no puede ser analizado únicamente por la interpretación de las lluvias registradas únicamente en la zona del aeropuerto de Neiva, sino que demanda conocer las condiciones hidrológicas de toda la cuenca aferente aguas arriba al río las Ceibas, y el análisis hidráulico de los remansos que se generen aguas abajo y

arriba, por afectaciones en la geometría del canal por sedimentación o factores antrópicos.

Con todo, es importante precisar que dentro las funciones de la interventoría, así como obligaciones establecidas en los presentes contratos (de obra e interventoría) y los pliegos de condiciones, no se estableció que, para el pago de los imprevistos, se debería presentar por parte del Contratista una justificación soportada, razón por la cual en ninguna de las actas parciales se presentó esta solicitud o validación.

Lo anterior es preciso analizarse de cara al principio de legalidad, pues, no existe una norma ni en la ley ni en el contrato que le exija al interventor tener este tipo de control al aspecto de los imprevistos y menos cuando el contrato se encuentra en plena ejecución, pues, solamente hasta la etapa de liquidación del contrato es que se podrían advertir concretamente el balance financiero y eventualmente la verificación de los soportes en materia de imprevistos.

***OBSERVACIÓN No. 4. PLAZO PRESENTACIÓN DEL ITEM:** "Revisión y/o ajustes de Estudios y Diseños, así como la revisión, ajuste y aprobación de los mismos por parte de la interventoría"*

En el marco de los contratos de obra 881-2019 e Interventoría 9940-2019, con acta de inicio del día 10 de febrero de 2020, se procede a la etapa de proconstrucción correspondiente a UN MES (01) para la revisión y ajuste de los diseños suministrados por la entidad Contratante.

Estos diseños fueron realizados por la Universidad Nacional entre el 2007 y 2012, dentro del marco del Contrato ínter-administrativo No. 232 de 2009, posteriormente el Contratista de Obra realizó la verificación y actualización de la topografía, batimetría, estudios hidrológicos, hidráulicos y de socavación a las condiciones actuales de la zona del proyecto.

Una vez elaborado el ajuste del componente hidráulico se realizó la verificación geotécnica, y se procedió a la revisión y ajuste de los diseños estructurales de Las obras de control de cauce y mitigación de inundación en el río las Ceibas.

Tal como reposa en el informe semanal de interventoría No 05 "El contratista entregó a la interventoría el día 9 de marzo el informe de revisión y actualización de estudios y diseños. La interventoría remite a sus especialistas el informe de revisión de estudios y diseños entregados por el contratista. El día 11 de marzo la interventoría presentó una observación general a la revisión y actualización de los estudios y diseños estructurales"1; diseños que fueron remitidos a la entidad contratante como anexo al informe mensual de interventoría No 01.
Esta interventoría no generó multas al contratista, dado que esté presentó oportunamente su compromiso contractual y posteriormente se realizaron nuevamente ajustes dado las condiciones identificadas en campo, una vez iniciado el replanteo topográfico y la batimetría se identifica que en la margen izquierda, existe un asentamiento humano en el ancho de canal y ronda de río, que imposibilita la construcción del muro en la margen izquierda y la conformación del canal; condiciones que modifican el comportamiento hidráulico del canal y generan la necesidad de una revaluación técnica (hidráulica,

estructural y geotécnica) del proyecto, implicando modificaciones al diseño entregados en 9 de marzo, ya que se debió reajustar el cauce analizado considerando que en la margen izquierda era imposible realizar los trabajos.

Conforme a la necesidad de revisar la modelación hidráulica y socavación considerando la inexistencia del muro en la margen izquierda, se solicita por parte de la Interventoría y Supervisión realizar unos sondeos geotécnicos adicionales en el área del proyecto, programados para el día 25 de marzo de 20202, los cuales no fueron posibles desarrollar, sino hasta después del 13 de abril del 2020, debido a la emergencia sanitaria por el COVID-19.

El día 20 de abril se realizar los sondeos adicionales, con lo cual se convoca a una mesa técnica del componente hidráulico, hidrológico y de socavación para el día 22 de abril, en la cual el Contratista presenta los resultados de la nueva modelación al considerar la inexistencia del muro en la margen izquierda, debido al asentamiento humano ubicado en el ancho de canal y ronda de río3. Con estos resultados se procede a hacer el reajuste estructural y se realiza mesa técnica el día 29 de abril4; con lo cual el contratista realiza la nueva entrega el día 8 de mayo, atendiendo a la nueva condición hidráulica del río Las Ceibas.

Por los anteriores motivos, el acta de "ACTA DE APROBACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS" firmada el 02 de junio de 2020, se menciona la fecha de entrega del 8 de mayo de 2020 del nuevo diseño entregado considerando la imposibilidad de conformar el canal y construir el muro en la margen izquierda. Producto que fue revisado y aprobado por esta interventoría sin observaciones para el día 29 de mayo de 2020; documentación que fue enviada a la Supervisión el día 23 de junio de 2020 mediante consecutivo PA 004-042, luego fue reenviado el día 24 de agosto mediante consecutivo PA 004-073. (...)

Una vez iniciado la fase de obra, se realiza una validación topográfica en la margen izquierda, confirmando que este asentamiento humano se encuentra por debajo de la cota de remanso hidráulico; por lo cual se concluyó que no era recomendable construir la traviesa proyectada pues ésta generaría un aumento en la altura de lámina de agua (remanso hidráulico) que aumentaría el riesgo de inundación del asentamiento humada ubicado en la margen izquierda del río Las Ceibas.5

Conforme a este análisis se realiza el Alcance No. 01 a la Revisión y Ajuste de los Estudios y diseños, donde se prevé únicamente la construcción del macizo de arranque de traviesa de la margen derecha, generando una nueva versión del informe consolidado que fue avalado y remitido a la supervisión el día 10 de septiembre de 2020.

En conclusión, no se asumen una falla disciplinaria debido a que el compromiso contractual fue cumplido el día 9 de marzo, se remite la observación el día 11 de marzo, se obtuvo producto avalado el día 24 de marzo; sin embargo, por condiciones especiales identificadas en campo correspondiente a problemáticas sociales en la margen izquierda en el cauce surge la necesidad de realizar una nueva caracterización, análisis y diseño del proyecto del presente contrato, situación está, que se puede evidenciar en los informes semanales y mensuales, actas de comité de obra, correspondencia enviada a la Supervisión, y en general en toda la información previamente enviada a la Contraloría General (...)"

Respuesta a la OBSERVACIÓN No. 5:

Como en efecto lo expone la Contraloría General de la República en el sustento jurídico de la observación, al señalar el artículo 32 de la Ley 1523 de 2012, que es al Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres del municipio de Neiva, al que le corresponde realizar el seguimiento y evaluación del Plan de Gestión del Riesgo; así como la dirección del Sistema Nacional en el ámbito de su jurisdicción le corresponde al Alcalde, conforme lo dispuesto en el literal 4 del artículo 9 de la Ley 1523 de 2012 y no a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, que actuó de acuerdo al principio de subsidiaridad positiva, según lo establecido en el numeral 14 del artículo 3 de la Ley 1523 de 2012, que también presenta el Ente de Control en su argumentación.

Respuesta a la Observación No. 6:

En relación con la publicación del contrato requerido, nos permitimos manifestar que no se realizó la publicación en la plataforma SECOP toda vez que, conforme a lo señalado en la Ley 1523 de 2012, no existe exigencia de carácter legal o reglamentaria para a la publicación de los contratos que se adelantan bajo la modalidad de contratación entre particulares, con ocasión a las medidas especiales de contratación.

Es importante señalar que el artículo 50 de la Ley 1523 de 2012 en su parágrafo 3 establece que la contratación del FNGRD se regirá por lo dispuesto por la ley para las empresas industriales y comerciales del estado y a su vez la misma ley contempla en su artículo 66 el régimen especial para situaciones de desastres y calamidad pública.

La normatividad descrita señala lo siguiente: "(...)los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993. (...)"

9. ANALISIS DE LA RESPUESTA

En torno a los argumentos expuestos por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres-UNGRD en su respuesta, este Ente de Control procede a pronunciarse al respecto, así:

OBSERVACIÓN No. 1. PACTACION DE PRECIOS ITEM *"RETIRO DE MATERIAL SOBRANTE A UNA DISTANCIA ENTRE 10 Y 15 KM"*

Una vez revisada la respuesta de la entidad de 13 de febrero de 2021, el equipo auditor se remite a las especificaciones técnicas del presente proceso, en donde se encuentra en su ítem 2.2 *"EXCAVACIÓN A MAQUINA BAJO AGUA"* en el

apartado 3, se describe el "*PROCEDIMIENTO DE EJECUCION*", en el cual se establece que el contratista debe "*Depositar la tierra proveniente de las excavaciones mínimo a un metro del borde de la excavación*", y de esta forma corroborar lo argüido en la contestación, tal como se describe a continuación:

"*Durante la revisión y ajuste a los Estudios & Diseño, se observada desde un punto de vista geotécnico que depositar el material a borde de talud, para las condiciones de este proyecto (identificadas en el replanteo topográfico) representa una sobrecarga del orden de 90 a 120 ton/mL en el talud, generando una inestabilidad en el mismo, lo implicaría obras de reforzamiento durante la etapa de construcción para prevenir un riesgo de colapso o derrumbe, poniendo en riesgo algunas viviendas adyacentes y la seguridad del personal y maquinaria en obras.*" subraya fuera del texto.

Como se evidencio, resulta claro para la CGR que la condición de colocación mencionada, resultaba inconveniente ejecutarse por la retroexcavadora, debido a las condiciones del terreno como se muestra en las imágenes, ya que, de no cumplirse dicha recomendación, generaría sobrecargas en las zonas de depósito y sobre los taludes, lo cual implicaba que se realizaran labores adicionales de estabilización de estas áreas a fin de evitar un posible desprendimiento del terreno que pudiera poner en peligro al personal que se encontrara trabajando en actividades de la cimentación, muros y excavaciones.

Imagen No. 1



Fuente: Registro Fotográfico obra.

Muestra zonas con posibles desprendimientos de tierra.

Imagen No. 2

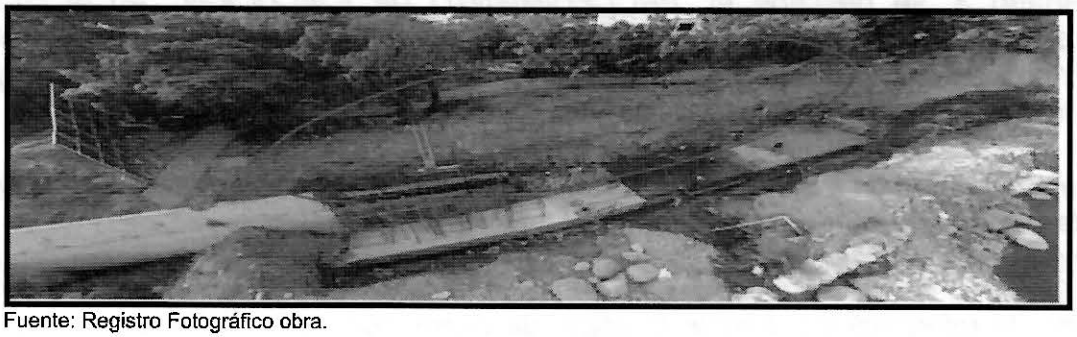


Fuente: Registro Fotográfico obra.

Muestra personal realizando labores cerca del talud.

Imagen No. 3

Muestra personal realizando labores cerca del talud.



Fuente: Registro Fotográfico obra.

Conforme lo expuesto, para la URI/DIARI, el material producto de las excavaciones, se tenía que retirar a sitios de acopio diferentes a los taludes aledaños a los frentes de obra o a las distancias especificadas por la interventoría y que no generaran sobrecargas al terreno. Por consiguiente, este Despacho retira la observación con incidencia disciplinaria.

OBSERVACIÓN No. 2. PACTACION DE PRECIOS ÍTEM *"SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE GEODREN CIRCULAR 4", H PROMEDIO:5,0 MTS"*
En cuanto a la afirmación por parte de la interventoría del contrato, donde menciona que se requiere del uso de la retroexcavadora para el transporte del geotextil y de la de tubería de drenaje de diámetro 4", debido a que *"(...) por las condiciones de la excavación en el acceso al nivel de zarpa con este material, no puede ser realizado de manera manual ni con vehículos de llanta";* no obstante, y con base en el registro fotográfico suministrado por el contratista en mesa de trabajo adelantada el 15 de febrero de 2021 en las instalaciones de la URI/DIARI/CGR, el cual abarca sobrevuelos de las obras entre los meses de agosto y diciembre de 2020, este Despacho pudo evidenciar que desde el inicio de los trabajos se adecuaron corredores para el tránsito de la(s) volqueta(s), los cuales permitían acceder hasta los sectores de construcción del muro, tal como se evidencia en las siguientes imágenes:

Imagen No. 4

Imágenes de sobrevuelos de fecha 20/08/2020 (izquierda) y 29/09/2020 (derecha), en las cuales se evidencia el acceso desde la parte alta del talud hasta el nivel de las obras.



Fuente: Registro fotográfico entregado a la CGR por parte del contratista de obra en reunión del 15/02/2021.

Imagen No. 5

Imágenes de sobrevuelos de fecha 16/10/2020 (izquierda) y 28/10/2020 (derecha), en las cuales se evidencia el acceso desde la parte alta del talud hasta el nivel de las obras.



Fuente: Registro fotográfico entregado a la CGR por parte del contratista de obra en reunión de 15/02/2021.

Imagen No. 6

Imágenes de sobrevuelos de fecha 27/11/2020 (izquierda) y 09/12/2020 (derecha), en las cuales se evidencia el acceso desde la parte alta del talud hasta el nivel de las obras.



Fuente: Registro fotográfico entregado a la CGR por parte del contratista de obra en reunión del 15/02/2021.

Por lo anterior, este Ente de Control considera que contrario a lo manifestado por el contratista, resulta posible adelantar el trasiego interno de los materiales requeridos para este ítem de obra, con vehículos diferentes a la retroexcavadora sobre oruga a lo largo de todo el muro durante los diferentes momentos de la conformación de la estructura de contención, inclusive con herramientas menores como carretillas de construcción.

Es así que, dentro de las especificaciones técnicas de la obra no prevista ONP-01, no se incluyó la retroexcavadora dentro del equipo requerido para la actividad, sino que el mismo se limita sólo a *"herramienta menor"*, tal como se aprecia en la siguiente imagen.

Imagen No. 7

Especificaciones técnicas de la obra no prevista ONP-01.

ItemONP 001	SUMINISTRO E INSTALACION DE GEODREN CIRCULAR 4",
1. UNIDAD DE MEDIDA	ML
CAPITULO	OTROS
2. DESCRIPCION El Geodrén Vial es un sistema integral de captación, conducción y evacuación de fluidos que esta compuesto por un geodrén planar y tubería corrugada de drenaje.	
3. PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN • El Geodrén Vial se debe instalar en la mitad de la excavación si el material de relleno es diferente al suelo del sitio, en caso contrario puede instalarse en contacto directo con una de las paredes de la excavación. • Se puede utilizar como material de relleno el mismo suelo de excavación, siempre y cuando este material tenga una permeabilidad que permita la conducción del agua hacia el geodrén, de esto depende la velocidad de respuesta del sistema. Los materiales instalados sobre la excavación no deben presentar vacios ya que deforman la superficie.	
4. TOLERANCIAS PARA ACEPTACION	
5. ENSAYOS A REALIZAR • Inspección visual	
6. MATERIALES • Geodren vial • Geodren planar • Tubería de drenaje de 4"	
7. EQUIPO • Herramienta menor	
8. DESPERDICIOS Incluidos Si☒ No ☐	9. MANO DE OBRA Incluida Si☒ No☐
10. REFERENCIAS Y OTRAS ESPECIFICACIONES	

Fuente: *"2. Especificaciones Tecnicas.pdf"*. Documento remitido por la interventoría del contrato como anexo de la respuesta PA 004-174 de fecha 02/02/2021.

Así las cosas, resulta evidente que el uso de la retroexcavadora para la ejecución del ítem de obra en cuestión, no obedece a una necesidad imperiosa para el correcto desarrollo de actividad, sino al parecer a una decisión por parte del Contratista respecto al uso de maquinaria pesada para el trasiego interno del material, resaltando que ésta no es la única manera posible para el transporte de dichos elementos, tal como se mencionó en líneas precedentes.

Adicionalmente, en consulta adelantada a proveedores[4] de los insumos requeridos para la ejecución de esta actividad, uno de ellos, con reconocimiento en el ámbito nacional, respecto al transporte de la tubería de drenaje empleada para ejecutar el Geodren, describe dentro de las ventajas de su producto lo siguiente:

"Ventajas de usar tuberías de drenaje (...):

- *Livianas, fáciles de transportar e instalar. Un rollo de 150 metros puede ser cargado por una persona. (…)"*

Finalmente, se destaca que la ausencia de la retroexcavadora en la ejecución de dicha actividad, no representa un impedimento para el desarrollo de la misma, lo que lo convierte en un elemento no esencial para este ítem de obra.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, las argumentaciones presentadas por la UNGRD para desvirtuar supuesto de hecho y de derecho expuestos como sustento de la observación, no son válidos para este ente de control, y por lo tanto

[4] https://pavcowavin.com.co/drenaje-tuberia-pavco; https://www.durman.com.co/uploads/documents/carta/5892450747810.pdf

el hallazgo se configura con alcance disciplinario y fiscal por un valor de $2.520.996 antes previsto.

OBSERVACIÓN No. 3. JUSTIFICACIÓN Y PAGO DE IMPREVISTOS

Teniendo en cuenta lo soportado en la respuesta es importante anotar que, la única manera de controlar que los recursos destinados a atender imprevistos se conviertan en una utilidad en el proceso y además que no se exceda el monto establecido contractualmente para este rubro, es con el seguimiento y control que está obligado a realizar la interventoría. Dicha obligación, se estipula en el pliego de condiciones de esta consultoría, en su clausula novena "*OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA*", en donde se plasma entre otras lo siguiente:

"*14. Preparar y presentar los informes sobre las actividades desarrolladas, con la oportunidad y periodicidad requeridas.*"
(...)
17. Suscribir los documentos necesarios y solicitados por la entidad con el objeto de llevar el control y pagos respectivos".

De igual forma, en su capítulo 3 "*OBLIGACIONES DE CARACTER FINANCIERO*", en el primer numeral estipula las obligaciones que tiene el contratista CONSORCIO LAS CEIBAS:

"*1. Realizar mensualmente un análisis del avance financiero de las obras con los debidos soportes.*"

Como se desprende al analizar las obligaciones contractuales del contratista relacionadas en el pliego de condiciones en la ejecución del contrato, se debe llevar un manejo de los recursos que conforman el presupuesto del mismo, para este caso en particular los (I) imprevistos que conforman el AIU y aquellos que han surgido durante el tiempo de ejecución de la obra.

Así mismo, la interventoría debe propender por la vigilancia y el buen manejo de los recursos [técnicos, financieros y de personal] dado que es la interventoría la encargada de validar y aprobar cada gasto asociado al contrato de obra No *9677-PPAL001-881-2019.*

Por consiguiente, le compete tanto al contratista como a la interventoría, determinar si se materializo el concepto de (I) imprevistos y justificarlo para que la entidad deba reconocerlo y pagarlo tal como quedo pactado.

Sin embargo, a la fecha de la presente AEF, teniendo en cuenta que los valores por el concepto de *"imprevistos"* soportados por el contratista y aprobados por la interventoría, no ha excedido el porcentaje total del concepto pactado en la

suscripción del contrato y además dichos valores no han sido cancelados en su totalidad.

Lo anterior, genera incertidumbre en las razones sustentadas por la firma contratista [UT] sobre las situaciones que son consideradas como *"imprevistos"*, ya que no se generan los debidos reportes detallados en bitácoras de obra ni en informes mensuales a fin de tener una trazabilidad de las situaciones que han afectado el normal desarrollo de las labores.

Conforme lo expuesto, esta comisión considera viable retirar las incidencias inicialmente comunicadas y constituir un hallazgo administrativo, debido a que conforme lo comunicado inicialmente, la firma contratista relaciona situaciones sin poderse evidenciar el soporte correspondiente para el pago de los mismos.

OBSERVACIÓN No. 4. Plazo presentación del ítem: *"Revisión y/o ajustes de Estudios y Diseños, así como la revisión, ajuste y aprobación de los mismos por parte de la interventoría"*

En la respuesta emitida por la Entidad, se precisa que *"(...) no se asumen una falla disciplinaria debido a que el compromiso contractual fue cumplido el día 9 de marzo, se remite observación el día 11 de marzo, se obtuvo el producto avalado el día 24 de marzo (...)"*.

No obstante, en la cláusula quinta del contrato de obra, se especifica que la etapa de Pre construcción, la cual tenía un plazo de un (1) mes, no se limita a la revisión y ajuste de los diseños por parte del contratista de obra, sino que además incluye el *"(...) ajuste y aprobación de los mismos por parte de la interventoría según se establece en el Pliego de Condiciones"* (subrayado fuera del texto).

De igual forma, en la cláusula segunda del contrato de interventoría, se establecen como obligaciones de la interventoría, *"(...) Conocer a cabalidad el pliego de condiciones, los estudios previos, estudios técnico, el contrato de obra, (...) cumplir con los objetivos contractuales pactados, (...) Validar y aprobar la revisión y ajuste de los estudios y diseños realizados por el contratista previo al inicio de los trabajos, de manera oportuna y dentro del plazo pactado para tal fin"* [subrayado fuera del texto].

Respecto al motivo por el cual el acta de aprobación de los estudios y diseños fue suscrita el 02 de junio de 2020, la Entidad informa que *"(...) una vez iniciado el replanteo topográfico y batimétrico se identifica en la margen izquierda un asentamiento humano (...) que imposibilita la construcción del muro en la margen izquierda y la conformación del canal; condiciones que modifican el comportamiento hidráulico del canal y generan la necesidad de una reevaluación técnica (...) implicando modificaciones al diseño (...)"*.

Sin embargo, en el numeral 12 del anexo técnico del contrato de obra, se precisa que *"La visita técnica al lugar donde se realizara la obra es responsabilidad del*

proponente, razón por la cual la Entidad da por entendido que el interesado en presentar su oferta conoce la zona del proyecto y los riesgos que se puedan presentar en el sitio en el que se desarrollarán las obras y está informado sobre las (...) condiciones ambientales y sociales del área de influencia, las cuales debe considerar para el desarrollo y manejo ambiental del proyecto, así como los riesgos previsibles de la obra y sobre todas las circunstancias que puedan afectar o influir de alguna manera el trabajo, los costos, precios y plazo de las obras (...)" [subrayado fuera del texto].

Por lo anterior, considera este Despacho que la identificación del asentamiento de viviendas en la margen izquierda del río Las Ceibas, era de resorte tanto de la firma contratista como de la interventoría, de forma previa al inicio de las obras y/o en la etapa de revisión y/o ajustes de estudios y diseños, por ende, la reevaluación a la que hacen referencia se entregó por parte del contratista el 8 de mayo del 2020 y fue aprobado finalmente por la firma interventora el 29 de mayo de 2020, situación que debió surtirse en el plazo inicialmente pactado para las actividades de pre construcción, lo cual, al parecer no sucedió.

De igual forma la firma interventora debía conocer las condiciones del contrato de obra, y, por consiguiente, verificar dicha condición durante la etapa de revisión y ajuste de los estudios y diseños, a fin de ajustar y plantear las soluciones correspondientes en el informe presentado por parte del contratista en la etapa de pre construcción; sin embargo, dicha condición al parecer no se advirtió de forma oportuna, lo que acarrearía a la postre que los plazos pactados en la minuta del contrato no se cumplieran generando atrasos e incumpliendo las cláusulas del mismo. Por consiguiente se mantiene la observación con incidencia disciplinaria.

OBSERVACION No. 5 SEGUIMIENTO AL PLAN DE ACCIÓN

En su respuesta, la UNGRD expone que el seguimiento del Plan de Acción Especifico - PAE, corresponde al ente territorial en este caso al municipio de Neiva.

Sin embargo, se deben analizar en conjunto los principios de la ley 1523 de 2012, si bien es cierto el principio de subsidiaridad *"se refiere al reconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales para ejercer sus competencias. La subsidiariedad puede ser de dos tipos: la subsidiaridad negativa, cuando la autoridad territorial de rango superior se abstiene de intervenir el riego y su materialización en el ámbito de autoridades de rango inferior, si estas tienen los medios para hacerlo. La subsidiariedad positiva, impone a las autoridades de rango inferior, cuando estas últimas, no tengan los medios para enfrentar el riesgo y su materialización en desastre o cuando este en riesgo un valor, un interés o un bien jurídico protegido relevante para la autoridad superior que acude en ayuda de la entidad afectada".*

En este caso, el bien jurídico protegido se encuentra comprometido, el cual es brindar seguridad, mitigar el riesgo de inundación y proteger la vida, debido a que

en el transcurso entre la declaratoria de calamidad y la fecha de suscripción del contrato, transcurrieron 540 días.

Independientemente a los sustentando por la Unidad de Gestión de Riesgos en su respuesta, es claro que a ella le corresponde atender los principios que orientan la gestión del riesgo que se encuentran enunciados en el artículo 3, principios generales Ley 1523 de 2012, enunciando los siguientes:

"Principio Sistemático y Principio de Coordinación

1. *Principio sistémico: La política de gestión del riesgo se hará efectiva mediante un sistema administrativo de coordinación de actividades estatales y particulares. El sistema operará en modos de integración sectorial y territorial; garantizará la continuidad de los procesos, la interacción y enlazamiento de las actividades mediante bases de acción comunes y coordinación de competencias. Como sistema abierto, estructurado y organizado, exhibirá las calidades de interconexión, diferenciación, recursividad, control, sinergia y reiteración.*

2. *Principio de coordinación: La coordinación de competencias es la actuación integrada de servicios tanto estatales como privados y comunitarios especializados y diferenciados, cuyas funciones tienen objetivos comunes para garantizar la armonía en el ejercicio de las funciones y el logro de los fines o cometidos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. (...)"*

En virtud de estos principios, se deben coordinar las acciones de todos los intervinientes del sector estatal pertenecientes a los diferentes niveles [municipal, departamental y nacional] y los particulares para garantizar la continuidad de los procesos de interacción y enlazamiento, esto se traduce en que la UNGRD y el municipio deben buscar mecanismos comunes de integración para conocer cómo y en qué estado se encuentran los proyectos, las actividades que conforman y permitan realizar seguimiento al Plan de Acción Específico - PAE, generando control sobre las condiciones que puedan afectar al proyecto en el que se van a invertir recursos del erario.

Por otra parte, se tiene:

"Principio de Concurrencia

3. *Principio de concurrencia: La concurrencia de competencias entre entidades nacionales y territoriales de los ámbitos público, privado y comunitario que constituyen el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres, tiene lugar cuando la eficacia en los procesos, acciones y tareas se logre mediante la unión de esfuerzos y la colaboración no jerárquica entre las autoridades y entidades involucradas. La acción concurrente puede darse en beneficio de todas o de algunas de las entidades. El ejercicio concurrente de competencias exige el respeto de las atribuciones propias de las autoridades involucradas, el acuerdo expreso sobre las metas comunes y sobre los procesos y procedimientos para alcanzarlas."*

Este principio indica que, la concurrencia de competencias se provee para lograr la unión de esfuerzos y colaboración, lo cual exige respeto de las atribuciones propias de las autoridades involucradas, para el caso en concreto, en el seguimiento al PAE se encuentran inmersas funciones de las dos entidades en razón a que la UNGRD, es la instancia encargada de elaborar el Plan Nacional de Gestión del Riesgo con los insumos provenientes de los tres (3) Comités Nacionales de Gestión del Riesgo y de los Consejos Territoriales.

Por lo que es necesario resaltar que, esta es una obra de recuperación y como actividad de respuesta, la UNGRD junto a los entes territoriales [Neiva], deben elaborar los planes de acción específicos para la rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas, en tratándose de una declaratoria de calamidad, la encargada de esta actividad de seguimiento y evaluación es la oficina de planeación.

Es claro que, a la UNGRD la oficina de planeación territorial remite una copia del seguimiento y evaluación del Plan Específico, como lo consagra la ley 1523 de 2012 en su Artículo 61 *"Plan de acción específico para la recuperación."*, precisado en el parágrafo 2, donde se estipula:

"Parágrafo 2°. El seguimiento y evaluación del plan estará a cargo de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres cuando se derive de una declaratoria de desastre. Por las oficinas de planeación o entidad o dependencia que haga sus veces, dentro del respectivo ente territorial, cuando se trate de declaratoria de calamidad pública; los resultados de este seguimiento y evaluación serán remitidos a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres."

Quedando claro que, la responsabilidad de seguimiento y evaluación del PAE es compartida entre el ente territorial y la UNGRD, debido a que los resultados de este son de conocimiento de la entidad.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, las argumentaciones presentadas por la UNGRD para desvirtuar supuesto de hecho y de derecho expuestos como sustento de la observación, no son válidos para este ente de control, y por lo tanto el hallazgo se configura con alcance disciplinario.

OBSERVACIÓN No. 6. PUBLICACION DE CONTRATOS

En su pronunciamiento la UNGRD expresa que, de acuerdo con los preceptos de la ley 1523 de 2012, no están obligados a cumplir con la publicación en el SECOP y que el FNGRD se regirá por lo dispuesto en la ley para las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, donde a su vez se contempla en su artículo 66 el régimen especial para situaciones de desastres y calamidad pública.

Es clara la exposición de que ellos no están obligados a publicar en el SECOP y la publicación a la que se refiere la DIARI/CGR, no está señalada bajo los criterios

del Estatuto de la Contratación y sus normas modificatorias y reglamentarias, como se expuso en los criterios de 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.*

Para lo cual se hace necesario precisar quienes están obligados a publicar su información según lo instaurado en el artículo 5 de la Ley 1712 de 2014, donde se expone lo siguiente:

"ARTÍCULO 5. Ámbito de aplicación. *Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:*
a) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital.
b) Los órganos, organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control.
c) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público;
d) Cualquier persona natural, jurídica o dependencia de persona jurídica que desempeñe función pública o de autoridad pública, respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función.
e) Los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos;
f) Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público.
Las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios públicos territoriales y nacionales y no cumplan ninguno de los otros requisitos para ser considerados sujetos obligados, solo deberán cumplir con la presente ley respecto de aquella información que se produzca en relación con fondos públicos que reciban o intermedien.

PARÁGRAFO 1. *No serán sujetos obligados aquellas personas naturales o jurídicas de carácter privado que sean usuarios de información pública."*

Para el caso en concreto, el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - FNGRD de acuerdo con la Resolución No. 0532 de 10 de septiembre de 2010, recibe, administra e invierte recursos de origen estatal y/o contribuciones y aportes efectuados a cualquier título por personas naturales o jurídicas, institucionales públicas y/o privadas de orden nacional e internacional.

En este caso de análisis, los dineros invertidos en el proyecto de canalización del rio la Ceibas Fase IV, provienen de recursos públicos.

Así mismo, la Ley 1523 de 2012, establece que la administración y representación del FNGRD, estará a cargo de una sociedad fiduciaria de carácter público, en los términos previstos en el artículo 32 del Decreto 1547 de 1984, modificado por el

artículo 70 del Decreto Ley 919 de 1989, la Fiducia que administra los recursos del FNGRD es una sociedad fiduciaria de carácter público.

En adición, según el Decreto 4147 DE 2011 la UNGRD pertenece a la rama ejecutiva del poder público, ya que se estableció:

"ARTÍCULO 1o. CREACIÓN Y NATURALEZA JURÍDICA DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES. Créase la Unidad Administrativa Especial denominada Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio, del nivel descentralizado, de la Rama Ejecutiva, del orden nacional, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República."

Por lo tanto, se ciñen a lo preceptuado en el artículo 9 literal e) de la ley 1712 de 2014, el cual dispone lo siguiente:

"ARTÍCULO 9. Información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado. *Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva en los sistemas de información del Estado o herramientas que lo sustituyan:*
[...]
e) Su respectivo plan de compras anual, así como las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y en caso de los servicios de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. En el caso de las personas naturales con contratos de prestación de servicios, deberá publicarse el objeto del contrato, monto de los honorarios y direcciones de correo electrónico, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas;
f) Los plazos de cumplimiento de los contratos. [...]"

En cuanto a la excepción el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011, para las Empresa Industriales y Comerciales del Estado este se refiere es al plan de acción de los proyectos de inversión.

Por consiguiente, las entidades relacionadas pertenecen al Estado y están sometidas a la aplicación de la Ley 1712 de 2014 *"Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional"*, de tal forma que, se deben publicar los requisitos mínimos como lo son el nombre del proyecto y plazo de cumplimiento, entre otros, que den cuenta de las condiciones contractuales y en particular para las obras de carácter público.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, las argumentaciones presentadas por la UNGRD para desvirtuar supuesto de hecho y de derecho expuestos como sustento de la observación, no son válidos para este ente de control, y por lo tanto se configura como hallazgo Administrativo.

10.HALLAZGOS

HALLAZGO No. 1. PACTACIÓN DE PRECIOS ITEM *"SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE GEODREN CIRCULAR 4", H PROMEDIO:5,0 MTS"* **(F) (D)**

Constitución Política de Colombia. En su **artículo 209**, en concordancia con el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 señalan que, los principios de la función administrativa están al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia, 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.

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

"Artículo 3 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" (...)*

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."*, instaura:

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

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

ARTÍCULO 83. *Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos*

especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría. Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor. El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal. (...)

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

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.
PARÁGRAFO 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 <sic, es 2002> quedará así:

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

Decreto Legislativo No 417 del 17 de marzo de 2020, *"Por medio del cual el gobierno nacional declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional."*

Decreto Legislativo 440 del 20 de marzo de 2020, *"Por medio del cual el gobierno nacional adopta medidas de urgencia en materia de Contratación Estatal."*

Decreto No. 117 de 2020, Gobernación de Huila *"Por el cual se adoptan a nivel departamental, las medidas impartidas por el Gobierno Nacional, mediante Decreto Legislativo 531 del 8 de abril de 2020."*

Decreto No. 0132 de 2020, **Gobernación del Huila** "*Por el cual se extiende medida de restricción de la movilidad, impartida mediante Decreto 0117 de 11 de abril de 2.020 y se dictan otras disposiciones*" igualmente en su Artículo 2. Instauro:

"***INSTAR*** *a los Alcaldes y alcaldesas de los 37 municipios del Departamento del Huila, a efectos de que impartan medidas administrativas y policivas tendientes a regular y conminar a las personas naturales y jurídicas que pretendan reiniciar labores con ocasión a la reactivación parcial de la economía, en las especificas actividades de construcción y manufactura, a observar los protocolos de bioseguridad y distanciamientos impartidos por el Ministerio de Salud y la Protección Social mediante Resolución 0666 de 2020 y demás normas que se profieran para tales efectos para cada una de ellas."*

Decreto No 371 de 2020. Municipio de Neiva. "*POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONEN MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DEL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE NEIVA HUILA, PARA AFRONTAR LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PUBLICA POR PANDEMIA DE COVID – 19*", decretando:

"ARTICULO PRIMERO: AISLAMIENTO. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Municipio de Neiva, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del dia 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
(...)
ARTICULO SEGUNDO: Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, en el marco de la emergencia sanitaria y calamidad pública por causa del Coronavirus COVID-19, se permitirá el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:
28. La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural o que garantice la prestación de un servicio público".

Resolución No. 637 de 2016. *"Por la cual se adopta el Manual de Contratación de la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres y se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión de la UNGRD".*

Resolución No. 532 de 2020. *"Por la cual se actualiza el Manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión del FNGRD".* Por el cual se actualiza el manual de contratación del Fondo y se establece:
"ARTÍCULO 1°. ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE CONTRATACIÓN. Actualizar el manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres — FNGRD, el cual se regirá por lo que a continuación se establece: (...)"

Resolución No. 634 de 2020. *"POR LA CUAL SE INCORPORA EN LA SECCIÓN IV SUBSECCIÓN II DE LA RESOLUCIÓN 0532 DEL 10 DE SEPTIEMBRE DE 2020 UN PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN"*

El 06 de agosto de 2020, se suscribe el "*ACTA DE FIJACIÓN DE ITEMS NO PREVISTOS*", en la cual se encuentra el ítem de Obra No Prevista (ONP-01) denominado *"Suministro e instalación de geodrén circular 4", H promedio: 5,0 mts"*, se evidencia que dentro del costo asociado para la ejecución de dicha actividad se incluye el uso de una "*Retroexcavadora sobre oruga"*, la cual implica un valor de $14.000, de lo anterior se muestra a continuación:

Imagen No. 8

Equipo utilizado en el APU OPN-01 "Suministro e instalación de Geodrén circular 4", H promedio: 5,0mts"

I. EQUIPO					
DESCRIPCION	MARCA	TIPO	TARIFA/HORA	RENDIMIENTO	Vr. UNITARIO
HERRAMIENTA MENOR 5% DE M DE OBRA		GENERAL	$ 796	1	$ 796
RETROEXCAVADORA SOBRE ORUGA			$ 210.000	15	$ 14.000
				SUBTOTAL $	$ 14.796

Fuente: Acta de Fijación de ítem no previstos.

Acorde a lo anterior, en la revisión de los documentos suministrados por la Unidad, se encuentran en el informe No. 10 del mes de diciembre, en las páginas número 82 y 83, el registro fotográfico de la actividad en mención, en las cuales no se aprecia la utilización del equipo referenciado en el APU establecido, tal como se presenta a continuación:

Imagen No. 9

Muestra instalado el geodren de 4"



Fuente: Informe No. 10 – Mes de diciembre

Imagen No. 10

Muestra procesos de instalación del geodren

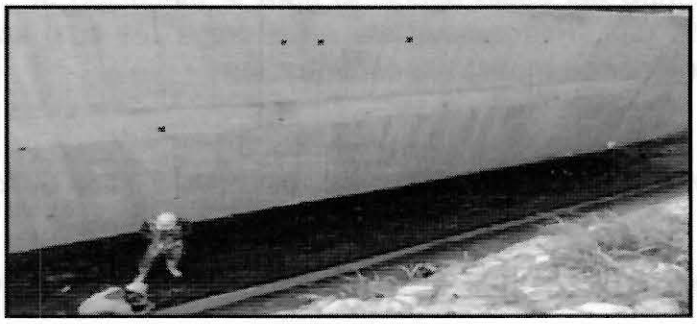


Fuente: Informe No. 10 – Mes de diciembre

De forma análoga, se encuentra archivo en formato Excel denominado "*20.24. Acta Parcial de Obra y Memorias No. 10*", y en una de sus pestañas se ubica la pre acta "*ONP_01*" del ítem "*SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE GEODREN CIRCULAR 4", H PROMEDIO:5,0 MTS*", donde se registra la siguiente imagen:

Imagen No. 11

Muestra procesos de instalación del geodren.



Fuente: Acta Parcial de Obra y Memorias No. 10.

En esta imagen fotográfica es posible observar que, en ejecución de la actividad "*SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE GEODREN CIRCULAR 4", H PROMEDIO:5,0 MTS*", no se requirió de la utilización del insumo "*RETROEXCAVADORA SOBRE ORUGA*", toda vez que, mostrados los procesos constructivos utilizados en ejecución de la actividad y según la revisión documental desarrollada por el equipo auditor se encontró que las actividades de excavación para las zapata y muros fueron cobradas mediante el ítem 2,2 "*EXCAVACION A MAQUINA BAJO AGUA*" en las actas de pago No. 6, 7, 8, 9 y 10 con una cantidad acumulada por 23654,15 m3.

En consecuencia, al no hacer uso del insumo "*RETROEXCAVADORA SOBRE ORUGA*" en dichas actividades, el equipo auditor realiza el análisis excluyendo el componente antes mencionado, obteniendo el siguiente resultado, veamos:

Tabla No. 15.

Recalculo - APU Ítem ONP 01 "Suministro e instalación de geodrén circular 4", H promedio: 5,0mts".

SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE GEODREN CIRCULAR 4", H PROMEDIO:5,0 MTS			UND	ML
DESCRIPCION		TARIFA/HORA	RENDIMIENTO	VR. UNITARIO
I. EQUIPO				
HERRAMIENTA MENOR 5% DE M DE OBRA		$ 706	1,0	$ 706
II. MATERIALES		CANTIDAD	PRECIO UNIT.	VR. UNITARIO
GEODRÉN VIAL CON TUBERIA DE 4" ANCHO DE 1M SUBTOTAL $ 15 TRABAJADOR DESCRIPCIÓN	ML	1	$ 41.317	$ 41.317
GEODREN PLANAR ANCHO DE 1M	ML	4	$ 23.443	$ 93.772
TRASLAPO Y DESPERDICIO (7%)	%	0,228		$ 9.420
IV. MANO DE OBRA		JORNAL TOTAL	RENDIMIENTO	VR. UNITARIO
OFICIAL (1)		$ 101.996	0,066	$ 6.732
AYUDANTE (2)		$ 136.900	0,066	$ 9.035
			TOTAL	$ 161.082

Elaboro: Equipo Auditor de la CGR.

Así las cosas, acorde a la información reportada en el acta de pago parcial No. 10 correspondiente al periodo de 10 de noviembre de 2020 a 10 de diciembre 2020 y

teniendo en cuenta el análisis generado por el equipo auditor conforme las condiciones reales y finales dadas durante la ejecución de las labores, es posible establecer el valor real a reconocerle al contratista por la ejecución de las cantidades del ítem ONP 01 *"SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE GEODREN CIRCULAR 4", H PROMEDIO:5,0 MTS"*, detallándose de la siguiente manera:

Tabla No. 16
Recalculo pago ítem ONP01

RECALCULO ITEM "SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE GEODREN CIRCULAR 4", H			
ACTA No.	CANTIDAD	VR. UNITARIO	VALOR TOTAL
10	177,46	$ 161.062	$ 28.582.063

Elaboro: Equipo Auditor de la CGR.

Conforme el análisis, el valor unitario para el ítem ONP 01 recalculado sería de $161.062 costo directo, por lo cual para el contratista debió cobrar un valor aproximado total costo directo de $28.582.063, por la cual, se generó un cobro adicional del ítem en mención por valor de $2.520.996.

En respuesta a lo evidenciado por la CGR, la interventoría del contrato, justifica el uso de la retroexcavadora para el transporte de los insumos para la conformación del Geodren *[geotextil y de tubería de drenaje de diámetro 4"]*, debido a que *"(...) por las condiciones de la excavación en el acceso al nivel de zarpa con este material, no puede ser realizado de manera manual ni con vehículos de llanta"*; no obstante, una vez adelantada la verificación y validación de las condiciones del terreno en el registro fotográfico, en el cual se aprecian sobrevuelos de las obras *[meses de agosto - y diciembre de 2020]*, fue posible establecer que desde el inicio de los trabajos, se adecuaron corredores para el tránsito de la(s) volqueta(s), los cuales permitían acceder hasta los sectores de construcción del muro, tal como se evidencia en las siguientes imágenes:

Imagen No. 12
Imágenes de sobrevuelos de fecha 20/08/2020 (izquierda) y 29/09/2020 (derecha), en las cuales se evidencia el acceso desde la parte alta del talud hasta el nivel de las obras.



Fuente: Registro fotográfico entregado a la CGR por parte del contratista de obra en reunión del 15/02/2021.

Imagen No. 13

Imágenes de sobrevuelos de fecha 16/10/2020 (izquierda) y 28/10/2020 (derecha), en las cuales se evidencia el acceso desde la parte alta del talud hasta el nivel de las obras.



Fuente: Registro fotográfico entregado a la CGR por parte del contratista de obra en reunión del 15/02/2021.

Imagen No. 14

Imágenes de sobrevuelos de fecha 27/11/2020 (izquierda) y 09/12/2020 (derecha), en las cuales se evidencia el acceso desde la parte alta del talud hasta el nivel de las obras.



Fuente: Registro fotográfico entregado a la CGR por parte del contratista de obra en reunión del 15/02/2021.

Como es posible evidenciar en el registro, contrario a lo manifestado por la interventoría y el contratista, resulta posible adelantar el trasiego interno de los materiales requeridos para la ejecución de la mencionada actividad, con ayuda de equipos diferentes a la *"retroexcavadora sobre oruga"*, inclusive con herramientas menores como carretillas de construcción.

En adición, dentro de las especificaciones técnicas de la obra no prevista ONP-01, no se establece dentro de los equipos o insumos requeridos para la ejecución de la actividad la retroexcavadora, sino que, la misma se limita sólo a referenciar *"herramienta menor"*, tal como se aprecia en la siguiente imagen.

Imagen No. 15

Especificaciones técnicas de la obra no prevista ONP-01.

ItemONP 001	SUMINISTRO E INSTALACION DE GEODREN CIRCULAR 4".
1. UNIDAD DE MEDIDA	ML
CAPITULO	OTROS
2. DESCRIPCION El Geodrén Vial es un sistema integral de captación, conducción y evacuación de fluidos que esta compuesto por un geodrén planar y tubería corrugada de drenaje.	
3. PROCEDIMIENTO DE EJECUCION • El Geodrén Vial se debe instalar en la mitad de la excavación si el material de relleno es diferente al suelo del sitio, en caso contrario puede instalarse en contacto directo con una de las paredes de la excavación. • Se puede utilizar como material de relleno el mismo suelo de excavación, siempre y cuando este material tenga una permeabilidad que permita la conducción del agua hacia el geodrén, de esto depende la velocidad de respuesta del sistema. Los materiales instalados sobre la excavación no deben presentar vacíos ya que deforman la superficie.	
4. TOLERANCIAS PARA ACEPTACION	
5. ENSAYOS A REALIZAR • Inspección visual	
6. MATERIALES • Geodren vial • Geodren planar • Tubería de drenaje de 4"	
7. EQUIPO • Herramienta menor	
8. DESPERDICIOS Incluidos Si☒ No ☐	9. MANO DE OBRA Incluida Si☒ No☐
10. REFERENCIAS Y OTRAS ESPECIFICACIONES	

Fuente: *"2. Especificaciones Tecnicas.pdf"*. Documento remitido por la interventoría del contrato como anexo de la respuesta PA 004-174 de fecha 02/02/2021.

Conforme la validación y verificación de los argumentos expuestos en la respuesta a la observación, se concluye que el uso de la retroexcavadora para la ejecución del ítem de obra en cuestión, no responde a una necesidad imperiosa para el correcto desarrollo de actividad, sino que se da por la decisión por parte del Contratista en cuanto al uso de maquinaria pesada para realizar el trasiego del material al interior de los frentes de obra, sin considerar que ésta no era la única alternativa posible para ejecutar el transporte de dichos elementos.

Lo anterior se presenta debido a que el contratista Unión Temporal Fundación Preventiva las Ceibas no ajusto sus APU´s conforme a las condiciones reales presentadas durante la ejecución de las labores contractuales y realizando los cobros sin correspondencia a dichas condiciones. Así mismo, se genera la detección a causa de las deficiencias en el seguimiento y control a cargo de la interventoría, como también, a la ausencia de las adecuadas labores de supervisión a cargo de la UNGRD.

En consecuencia, se configura hallazgo con presunta incidencia fiscal por el pago de actividades sin el cumplimiento total de las condiciones pactadas contractualmente, generando pagos adicionales por los insumos no utilizados de "*Retroexcavadora sobre oruga*" en el ítem ONP 01, por suma de $ 2.520.996 con corte al acta parcial No. 11 (10/01/2021), y presunta connotación disciplinaria al tenor de lo dispuesto en la Ley 734 de 2002.

HALLAZGO No. 2. JUSTIFICACION Y PAGO DE IMPREVISTOS (A)

Constitución Política de la República de Colombia, instaura en su articulado:

*"**Artículo 2o. Son fines esenciales del Estado:** servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*
Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (...)"

***Artículo 6:** Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. (...)*

***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 489 de 1998 en su artículo 3 dispone: *"Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*
***PARÁGRAFO** .- Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular (...)".*

***LEY 1474 DE 2011** "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.",* instaura:

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

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

ARTÍCULO 83. *Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría. Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor. El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal. (...)*

ARTÍCULO 84. *FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*
Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.
PARÁGRAFO 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 <sic, es 2002> quedará así:
No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento. (...)"

Ley 489 de 1998 en su artículo 3 dispone: *"Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en*

particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.
***PARÁGRAFO** .- Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular (...)".*

Decreto No. 457 de 2020. *"Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público".* Por medio del cual se estableció la medida de aislamiento obligatorio a partir del 25 de marzo de 2020 al 13 de abril de 2020.
Como excepciones a la medida se establece en el "*Artículo 3. (...), permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades se relacionan en materia de obra las siguientes:*
18-La revisión y atención de emergencias y afectaciones viales, y las obras de infraestructura que no pueden suspenderse.
(...)
31-La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural."

Decreto No. 531 de 2020. *"Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público".* En el cual se establecieron nuevas medidas contemplando en el *Artículo 3* como excepciones las siguiente en materia de obras públicas:

"18. La ejecución de obras de infraestructura de transporte y obra pública, así como la cadena de suministros de materiales e insumos relacionados con la ejecución de las mismas.
19. La revisión y atención de emergencias y afectaciones viales, y las obras de infraestructura que no pueden suspenderse.
20. La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural"

Decreto No. 117 de 2020, Gobernación de Huila *"Por el cual se adoptan a nivel departamental, las medidas impartidas por el Gobierno Nacional, mediante Decreto Legislativo 531 del 8 de abril de 2020."*

Decreto No. 0132 de 2020, **Gobernación del Huila** "*Por el cual se extiende medida de restricción de la movilidad, impartida mediante Decreto 0117 de 11 de abril de 2.020 y se dictan otras disposiciones*" igualmente en su Artículo 2. Instauro:

*"**INSTAR** a los Alcaldes y alcaldesas de los 37 municipios del Departamento del Huila, a efectos de que impartan medidas administrativas y policivas tendientes a regular y conminar a las personas naturales y jurídicas que pretendan reiniciar labores con ocasión a la reactivación parcial de la economía, en las especificas actividades de construcción y manufactura, a observar los protocolos de bioseguridad y distanciamientos impartidos por el Ministerio de Salud y la Protección Social mediante Resolución 0666 de 2020 y demás normas que se profieran para tales efectos para cada una de ellas."*

Decreto No 371 de 2020. Municipio de Neiva. *"POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONEN MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DEL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE NEIVA HUILA, PARA AFRONTAR LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PUBLICA POR PANDEMIA DE COVID – 19"*. En el cual se decreta:

"ARTICULO PRIMERO: AISLAMIENTO. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Municipio de Neiva, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
(...)

ARTICULO SEGUNDO: Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, en el marco de la emergencia sanitaria y calamidad pública por causa del Coronavirus COVID-19, se permitirá el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:

28. La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural o que garantice la prestación de un servicio público".

Resolución No. 637 de 2016. *"Por la cual se adopta el Manual de Contratación de la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres y se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión de la UNGRD".*

Resolución No. 532 de 2020. *"Por la cual se actualiza el Manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión del FNGRD".* Por el cual se actualiza el manual de contratación del Fondo y se establece:

"ARTÍCULO 1°. ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE CONTRATACIÓN. Actualizar el manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres — FNGRD, el cual se regirá por lo que a continuación se establece: (...)"

Resolución No. 634 de 2020. *"POR LA CUAL SE INCORPORA EN LA SECCIÓN IV SUBSECCIÓN II DE LA RESOLUCIÓN 0532 DEL 10 DE SEPTIEMBRE DE 2020 UN PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN"*

En los documentos suministrados por la UNGRD, se encuentra el acta de pago parcial No.11, correspondiente al periodo del 10 de diciembre de 2020 al 10 de enero de 2021, donde se registra un valor pagado acumulado al contratista de $253.207.953 por concepto de "*IMPREVISTOS*"

Dichos pagos, la entidad los justifica con un documento llamado "*Concepto Pago de Imprevistos*", en el cual se encuentra un oficio cuyo asunto manifiesta: *"Justificación imprevistos de obra"* suscrito el 14 de enero de 2021 por parte de la Unión Temporal Fundación Preventiva Las Ceibas, en el cual relacionan y soportan cada uno de los gastos a la fecha en temas de imprevistos los cuales se citan a continuación:

"*1. COSTO PERSONAL DE OBRA STAND-BY (10 DE MARZO AL 10 DE JULIO DE 2020)*

El día 10 de febrero de 2020 se firma acta de inicio del contrato de obra No 9677-PPAL001-881-2019 iniciado con la Revisión y ajustes a estudios y Diseños hasta el día 10 de marzo de 2020 que finaliza esta fase; durante esta etapa la Alcaldía Municipal de Neiva, entidad autorizada para tramitar los permisos de ocupación de cauce y aprovechamiento forestal ante la Corporación Autónoma Regional CAM, inicia el proceso de estos permisos para la Séptima fase de la canalización del Rio las Ceibas"

(…)
Solo hasta el día 30 de junio de 2020 se obtiene la aprobación de la solicitud de ocupación del cauce, debido a la emergencia sanitaria por causa del COVID-19, pandemia que género cuarentenas nacionales y afecto así diferentes trámites"

(…)
Finalmente, el inicio de la construcción de la obra solo fue posible hasta el día 10 de Julio del año 2020"

(…)
Tiempo muerto generó unos costos del personal técnico (director de obra y residente de obra) así como del alquiler de la oficina en el sitio de la obra durante 4 meses en los que no se pudo iniciar con la ejecución de actividades (…)

	VALOR MENSUAL	VALOR POR 04 MESES
DIRECTOR DE OBRA (50%) INCL. SEGURIDAD SOCIAL	$ 3,748,200	$ 14,992,800
AUXILIAR RESIDENTE DE OBRA (100%) INCL. SEGURIDAD SOCIAL	$ 3,666,900	$ 14,667,600
ARRIENDO DE OFICINA	$ 850,000	$ 3,400,000
	SUBTOTAL	**$ 33,060,400**

(…)

2. COSTO EQUIPO STAND-BY (10 DE MARZO AL 10 DE JULIO DE 2020)

(...) desde la finalización de la revisión de estudios y diseños el contratista contaba en obra con la disponibilidad de equipo requerido en el proyecto (Retroexcavadora y volqueta), pero por las causas de no contar con la obtención de los permisos requeridos y por la cuarentena obligatoria debido a la pandemia, se generan costos de pago de horas Stand By de la maquinaria, así como el pago de la celaduría 24 horas que se encontraba en el sitio del proyecto.

	V/R HR MAQUINA	VALOR MENSUAL	VALOR POR 04 MESES
EQUIPO (01 RETROEXCAVADORA) - COSTO 4hr STAND-BY	$210,000	$ 16,800,000	$ 67,200,000
EQUIPO (01 VOLQUETA DOBLETROQUE) - COSTO 4hr STAND-BY	$80,000	$ 6,400,000	$ 25,600,000
SERVICIO DE CELADURÍA 24hrx7dia a EQUIPOS EN OBRA	-	$ 3,900,000	$ 15,600,000
		SUBTOTAL	$ 108,400,000

3. COSTO PERSONAL EN AISLAMIENTO DE 14 DIAS POR TRASLADO ENTRE CIUDADES.

Una vez obtenidos todos los permisos correspondientes para el inicio del proyecto se procedió con el traslado del personal técnico administrativo y operativo a la ciudad de Neiva, pero debido a la pandemia el Gobierno Nacional exige que todas las personas que se trasladaban entre ciudades debían aislarse de manera preventiva y obligatoria por un periodo de 14 días antes de iniciar cualquier actividad, generando costos adicionales en el pago de este personal.

	VALOR MENSUAL	VALOR POR 15 DÍAS
DIRECTOR DE OBRA (50%) INCL. SEGURIDAD SOCIAL	$ 3,748,200	$ 1,749,160
RESIDENTE DE OBRA (100%) INCL. SEGURIDAD SOCIAL	$ 3,713,600	$,733,013
AUXILIAR RESIDENTE DE OBRA (100%) INCL. SEGURIDAD SOCIAL	$ 3,666,900	$ 1,711,220
TOPOGRAFO (100%) INCL. SEGURIDAD SOCIAL	$ 2,045,800	$ 954,707
OFICIALES (3) INCL SEGURIDAD SOCIAL	$ 4,321,667	$ 2,016,778
SUBTOTAL		$ 8,164,878

4. COSTO IMPLEMENTACIÓN PROTOCOLO DE BIOSEGURIDAD (10 DE JULIO AL 10 DE DICIEMBRE DE 2020)

De acuerdo a la circular conjunta 001 del 11 de abril del 2020, en la cual se autoriza el reinicio de las actividades de construcción obligando a la implementación de un protocolo de bioseguridad para el manejo y control del COVID-19 (...)

	CANT (PERSONAS X MES)	VALOR UNITARIO	VALOR MENSUAL	VALOR POR 05 MESES
PAQUETE DE BIOSEGURIDAD	672	$ 4,926 /(pers*dia)	$ 3,310,272	$16,551,360
			SUBTOTAL	$16,551,360

5. COSTO STAND-BY PERSONAL Y EQUIPOS POR DÍAS DE LLUVIA

Durante la ejecución de la obra, se presentaron dos periodos de lluvias ATÍPICAS impidiendo el normal desarrollo de las actividades de obra (…)

	VALOR MENSUAL	VALOR POR 10 DÍAS
DIRECTOR DE OBRA (50%) INCL. SEGURIDAD SOCIAL	$ 3,748,200	$ 1,249,400
RESIDENTE DE OBRA (100%) INCL. SEGURIDAD SOCIAL	$ 3,713,600	$ 1,237,867
AUXILIAR RESIDENTE DE OBRA (100%) INCL. SEGURIDAD SOCIAL	$ 3,666,900	$ 1,222,300
TOPÓGRAFO (100%) INCL. SEGURIDAD SOCIAL	$ 2,045,800	$ 681,933
PROFESIONAL SST Y AMBIENTAL (60%) INCL. SEGURIDAD SOCIAL	$ 2,488,300	$ 829,433
AYUDANTES DE OBRA (9) INCL SEGURIDAD SOCIAL	$ 11,273,913	$ 3,757,971
OFICIALES (9) INCL SEGURIDAD SOCIAL	$ 12,965,000	$ 4,321,667
MAESTRO DE OBRA INCL SEGURIDAD SOCIAL	$ 15,558,000	$ 5,186,000
EQUIPO (01 RETROEXCAVADORA)	$ 31,500,000	$ 10,500,000
EQUIPO (01 RETROEXCAVADORA)	$ 22,500,000	$ 7,500,000
EQUIPO (01 COMPACTADOR)	$ 18,000,000	$ 6,000,000
EQUIPO (01 VOLQUETA DOBLETROQUE)	$ 12,000,000	$ 4,000,000
SUBTOTAL		$ 46,486,571

6. COSTO RECONSTRUCCIÓN BARRERA DE PROTECCIÓN Y REPOSICIÓN DE EQUIPO PERDIDO DEBIDO A CRECIENTE (DICIEMBRE DE 2020).

El día 2 de diciembre de 2020 en horas de la madrugada se presentaron fuertes lluvias ATIPICAS en la cabecera del Rio las Ceibas, causando una creciente súbita del Rio y afectando el frente de trabajo que teníamos activo, arrastrando las barreras de protección como bolsas Big Bag y el Jarillón en una longitud de 60 Ml (…)

	CANT.	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
RECONSTRUCCIÓN DE DIQUE K3+150 A LA K3+210	2830.00	$ 26,146	$ 73,993,180
RECONSTRUCCIÓN BARRERA BIGBAG K3+150 A LA K3+210	60.00	$ 111,678	$ 6,700,680
		SUBTOTAL	$ 80,693,860

	CANT	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
TRAVESAÑOS PARA 18ML DE ANDAMIO A UNA ALTURA DE 6M	168.00	$ 62,986	$ 10,581,566
PUNTAL DE 3M DE ANDAMIO A UNA ALTURA DE 6M	40.00	$ 156,118	$ 6,244,739
GATA BASE	20.00	$ 155,086	$ 3,101,711
CONECTOR L/D	20.00	$ 0,491	$ 209,821
TABLON METALICO 2000 X 230 MM	72.00	$ 39,578	$ 24,449,645
PANEL 2400 X 600 (22 PANELES EN LA PATA DE 17M)	22.00	$ 692,580	$ 15,236,760
MOTOBOMBAS DIESEL DE 4"	1.00	$ 3,130,000	$ 3,130,000
MOTOBOMBAS DIESEL DE 4"	1.00	$ 3,132,773	$ 3,132,773
		SUBTOTAL	$ 66,087,015

(…)"

Por otra parte, en la verificación y validación adelantada por el equipo, es importante anotar que, la única manera de controlar los recursos destinados a atender imprevistos conforme lo establecido contractualmente, es con el seguimiento y control que está obligado a realizar la interventoría, según lo estipulo el pliego de condiciones de esta consultoría, en su clausula novena "*OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA*", en donde se plasma entre otras lo siguiente:

"*14. Preparar y presentar los informes sobre las actividades desarrolladas, con la oportunidad y periodicidad requeridas.*"
(...)
17. Suscribir los documentos necesarios y solicitados por la entidad con el objeto de llevar el control y pagos respectivos".

De forma similar, en su capítulo 3 "*OBLIGACIONES DE CARACTER FINANCIERO*", en el primer numeral:

"*1. Realizar mensualmente un análisis del avance financiero de las obras con los debidos soportes.*"

Es claro para el quipo auditor que, debido a la situación que acontece con la pandemia a nivel Nacional, el contratista tuvo aproximadamente 18 días calendario donde no podían ejecutar obra física, en razón a que por el tipo de actividad económica *[obra civil]* entre el 25 de marzo de 2020 y el 13 de abril de 2020 no se encontraban exentos según las directrices presidenciales para el manejo de la emergencia sanitaria.

Por otra parte, conforme la trazabilidad y verificación de los decretos presidenciales en conjunto con los pronunciamientos departamentales y a nivel municipal, es claro que en todos ellos no se suspendieron o prohibieron la ejecución de las actividades de obra civil publica durante el periodo del 10 de marzo de 2020 a 10 de julio de 2020.

De lo anterior, con relación a los costos cobrados en los "*Imprevistos*" por la Pandemia de COVID-19, para el ente de control es considerable para el pago del concepto de "4. *COSTO IMPLEMENTACIÓN PROTOCOLO DE BIOSEGURIDAD*", debido a que eran elementos necesarios para atender y prevenir la propagación del virus dentro del personal de obra.

Frente a la presencia del director de obra, residente de obra y las maquinarias en el frente de obra, no eran requeridas para las fechas relacionadas por el contratista, toda vez que, no se había autorizado la ejecución de obra física ya que la etapa de Pre-construcción no estaba culminada y no se contaba con los permisos de ocupación del cauce y aprovechamiento forestal, por lo cual dicho personal no cumpliría ninguna función real en el sitio de las obras.

Por otra parte es importante resaltar que, posterior a la fecha de entrega de los permisos por parte del CAM, en ninguno de los decretos nacionales o territoriales se establecieron restricciones a la movilidad para el personal que desarrolle su labor en la construcción conforme las excepciones contempladas en los mismos, permitiéndoles la circulación libre [vía terrestre] y garantizar la continuidad de las labores y más aún en tratándose de una obra pública de necesidad e importancia para la comunidad capitalina del Huila.

De esta forma, con relación a los argumentos expuestos sobre los días de aislamiento del personal del numeral "*3. COSTO PERSONAL EN AISLAMIENTO DE 14 DIAS POR TRASLADO ENTRE CIUDADES*", el equipo auditor en la verificación de los precitados decretos, no le es posible precisar los apartados o artículos en los cuales se establezca de forma obligatoria el aislamiento del personal por 14 días, medida que, como tal, se planteó optativa por parte de las personas que realizaran traslados fuera de su lugar de residencia habitual entre municipios con alto grado de infección por el Coronavirus [pandemia].

En relación con el stand-by debido a las *"lluvias atípicas"* presentadas en el sitio del proyecto, y teniendo en cuenta lo indicado por la interventoría del contrato en relación a que dicho análisis no sólo implica los eventos de lluvia en el sector, sino que adicionalmente se deberían considerar las condiciones hidráulicas del rio Las Ceibas a lo largo de su cuenca, es decir, las condiciones climáticas en la parte alta y media del mencionado cauce, considera este Despacho que motivo de lo anterior, se desvirtúa parcialmente la observación elevada, y se justifica el valor de "*Imprevisto*" por este aspecto, relacionado en el documento emitido por el Contratista el día 14/01/2021.

Tal como se precisa en los vínculos contractuales de los intervinientes, al analizar las obligaciones, se encuentra que, deben llevar un manejo de los recursos que conforman el presupuesto del mismo, para este caso en particular los imprevistos (I) que conforman el AIU y que hayan surgido durante el tiempo de ejecución de la obra. En particular, la interventoría debe priorizar la vigilancia y el buen manejo de estos recursos del proyecto para que la entidad pueda reconocerlo y pagarlo tal como quedo pactado contractualmente.

No obstante, a la fecha de la presente AEF, debido a que los dineros por el concepto de *"imprevistos"* registrados por el contratista y aprobados por la interventoría, no han excedido el porcentaje total del concepto pactado en el contrato y además dichos valores no han sido cancelados en su totalidad.

Lo anterior se presenta con ocasión a que el contratista Unión Temporal Fundación Preventiva las Ceibas, realizó el cobro de un porcentaje de los Imprevistos del componente del AIU, sustentando circunstancias sin ceñirse a las condiciones reales presentadas durante la ejecución de las labores contractuales,

sin presentar los soportes correspondientes y/o sin registrarse en bitácora de obra generando trazabilidad de las situaciones presentadas.

Así mismo, se genera la detección a causa de las deficiencias en el seguimiento y control a cargo de la interventoría, como también, a la ausencia de las adecuadas labores de supervisión a cargo de la UNGRD.

Conforme lo expuesto, esta Unidad considera viable retirar las incidencias inicialmente comunicadas y constituir un hallazgo administrativo, debido a que conforme lo comunicado inicialmente, la firma contratista relaciona situaciones sin poderse evidenciar el soporte correspondiente para el pago de los mismos; no obstante, es importante anotar que, la CGR estará atento al seguimiento y verificación de esta observación en particular, en el sentido de verificar el reconocimiento por parte de la interventoría de aquellos Imprevistos que surjan en la obra en cuestión.

HALLAZGO No. 3. PLAZO PRESENTACIÓN DEL ÍTEM: "*Revisión y/o ajustes de Estudios y Diseños, así como la revisión, ajuste y aprobación de los mismos por parte de la interventoría*" **(D)**

Constitución Política de la República de Colombia, instaura en su articulado:

"ARTICULO 2o. Son fines esenciales del Estado: *servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (...)"

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.",* instaura:

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

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

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

ARTÍCULO 83. *Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría. Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor. El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal. (...)*

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

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

PARÁGRAFO 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 <sic, es 2002> quedará así:

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

Ley 489 de 1998 en su artículo 3 dispone: *"Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

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

Decreto No. 457 de 2020. *"Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público".* Por medio del cual se estableció la medida de aislamiento obligatorio a partir del 25 de marzo de 2020 al 13 de abril de 2020.

Como excepciones a la medida se establece en el *"Artículo 3. (...), permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades se relacionan en materia de obra las siguientes:*

18-La revisión y atención de emergencias y afectaciones viales, y las obras de infraestructura que no pueden suspenderse.

(...)

31-La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural"

Decreto No. 531 de 2020. *"Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público".* En el cual se establecieron nuevas medidas contemplando en el *Artículo 3* como excepciones las siguiente en materia de obras públicas:

"18. La ejecución de obras de infraestructura de transporte y obra pública, así como la cadena de suministros de materiales e insumos relacionados con la ejecución de las mismas.

19. La revisión y atención de emergencias y afectaciones viales, y las obras de infraestructura que no pueden suspenderse.

20. La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural"

Decreto No. 117 de 2020, Gobernación de Huila *"Por el cual se adoptan a nivel departamental, las medidas impartidas por el Gobierno Nacional, mediante Decreto Legislativo 531 del 8 de abril de 2020."*

Decreto No. 0132 de 2020, **Gobernación del Huila** "*Por el cual se extiende medida de restricción de la movilidad, impartida mediante Decreto 0117 de 11 de abril de 2.020 y se dictan otras disposiciones*" igualmente en su Artículo 2 señaló:

"***INSTAR*** *a los Alcaldes y alcaldesas de los 37 municipios del Departamento del Huila, a efectos de que impartan medidas administrativas y policivas tendientes a regular y conminar a las personas naturales y jurídicas que pretendan reiniciar labores con ocasión a la reactivación parcial de la economía, en las especificas actividades de construcción y manufactura, a observar los protocolos de bioseguridad y distanciamientos impartidos por el Ministerio de Salud y la Protección Social mediante Resolución 0666 de 2020 y demás normas que se profieran para tales efectos para cada una de ellas."*

Decreto No 371 de 2020. Municipio de Neiva. "*POR MEDIO DEL CUAL SE IMPONEN MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DEL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE NEIVA HUILA, PARA AFRONTAR LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PUBLICA POR PANDEMIA DE COVID – 19*". En el cual se decreta:

"ARTICULO PRIMERO: AISLAMIENTO. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Municipio de Neiva, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
(...)

ARTICULO SEGUNDO: Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, en el marco de la emergencia sanitaria y calamidad pública por causa del Coronavirus COVID-19, se permitirá el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:

28. La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural o que garantice la prestación de un servicio público"

Resolución No. 637 de 2016. *"Por la cual se adopta el Manual de Contratación de la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres y se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión de la UNGRD".*

Resolución No. 532 de 2020. *"Por la cual se actualiza el Manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se fijan las directrices para el*

ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión del FNGRD". Por el cual se actualiza el manual de contratación del Fondo y se establece:

"ARTÍCULO 1°. ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE CONTRATACIÓN. Actualizar el manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres — FNGRD, el cual se regirá por lo que a continuación se establece: (...)"

Resolución No. 634 de 2020. *"POR LA CUAL SE INCORPORA EN LA SECCIÓN IV SUBSECCIÓN II DE LA RESOLUCIÓN 0532 DEL 10 DE SEPTIEMBRE DE 2020 UN PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN"*

En revisión de los soportes precontractuales del presente proceso se encuentra en el documento de Estudios y Documentos Previos del mes de septiembre de 2019, establece en su numeral 10 "*PLAZO DEL CONTRATO*", lo siguiente:

"(...) Etapa de Pre construcción: UN (1) mes para la revisión y/o ajustes de Estudios y Diseños, así como la revisión, ajuste y aprobación de los mismo por parte de la interventoría (...)".

De igual forma encontramos en el pliego de condiciones del proceso No. FNGRD-SDG-O-013-2019 de octubre de 2019, en su literal 1.2.1 "*Etapa de Preconstrucción*" lo siguiente:

"*En esta etapa el contratista deberá realizar la revisión y/o ajuste de los estudios y diseños para que se pueda ejecutar la obra con la calidad requerida y sin traumatismos ni dilataciones por efectos de estudios y diseños*". Subraya fuera del texto.

En desarrollo de la revisión de los documentos del Contrato de obra No. 9677-PPAL001-881-2019, celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, quien actúa a través de Fiduprevisora S.A en calidad de vocera y administradora y Unión Temporal Fundación Preventiva Las Ceibas, fue posible apreciar que en la minuta se encuentran pactadas las condiciones contractuales, resaltando que:

"*QUINTA. -PLAZO DE EJECUCION: El plazo total para la ejecución del contrato es de DOCE MESES (12) MESES, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, dividido en las siguientes etapas:*

1) Etapa de Preconstrucción: UN (1) mes para la revisión y/o ajustes de Estudios y Diseños, así como la revisión, ajuste y aprobación de los mismos por parte de la interventoría según se establece el Pliego de Condiciones (...)"

Sumado a lo anterior se registra en el informe de avance No.2 del periodo del 10 de marzo de 2020 al 10 de abril de 2020, que el contratista inicia con la actividad de Revisión y Ajustes a los estudios y diseños, conteniendo en su apartado 3.1 "*ACTIVIDADES DE ORDEN ADMINISTRATIVO*", lo siguiente:

"Se firma acta de inicio con fecha del 10 de febrero de 2020, iniciado con la etapa contractual de pre-construcción la cual se basa en la Revisión y Ajustes a los estudios y diseños, revisión en campo de las coordenadas y diseños suministrados por la entidad para la ejecución del contrato de obra No 9677-PPAL001-881-2019. Luego de esta etapa, se inicia el 11 de marzo con la etapa de construcción."

Resultado de lo anterior, se encuentra "*ACTA DE APROBACION DE ESTUDIOS Y DISEÑOS*" firmada el 02 de junio de 2020, en donde se estipulo una fecha de entrega para revisión del 8 de mayo de 2020 y una fecha de aprobación del 29 de mayo de 2020.

Mediante oficio No. PA 004-087 de 10 de septiembre de 2020, el Consorcio Las Ceibas remite al Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres-FNGRD la aprobación del alcance No. 01 al informe consolidado de ajuste y revisión de estudios y diseños del contrato de obra No. 9677-PPAL001-881-2019.

Del análisis de la unidad se precisa que, para la actividad de "*revisión y/o ajustes de Estudios y Diseños, así como la revisión, ajuste y aprobación de los mismos por parte de la interventoría*", según el acuerdo contractual, se tenía un plazo definido de un (1) mes, el cual según los documentos de soporte allegados a la CGR no fue cumplido, siendo esto un factor relevante para la ejecución del contrato, toda vez que, del producto de dicha etapa se definía el alcance real de las labores a desarrollar técnicamente para el cumplimiento de lo pactado contractualmente.

En la respuesta emitida por la Entidad, de forma general se concluye que *"(...) no se asumen una falla disciplinaria debido a que el compromiso contractual fue cumplido el día 9 de marzo, se remite observación el día 11 de marzo, se obtuvo el producto avalado el día 24 de marzo (...)"*.

Sin embargo, conforme el análisis contractual desarrollado por el equipo auditor, se precisó que las actividades a ejecutar en desarrollo de la Etapa I del contrato no se limitaban a la revisión y ajuste de los diseños por parte del contratista de obra, sino que, además incluía *"(...) ajuste y aprobación de los mismos por parte de la interventoría según se establece en el Pliego de Condiciones"* (subrayado fuera del texto).

Adicionalmente, con relación a las obligaciones de la interventoría, se encuentra contenido en la cláusula segunda de dicho contrato, las involucradas en la mencionada Etapa I del proyecto, destacando las siguientes:

"(...) Conocer a cabalidad el pliego de condiciones, los estudios previos, estudios técnicos, el contrato de obra, (...) cumplir con los objetivos contractuales pactados, (...) Validar y aprobar la revisión y ajuste de los estudios y diseños realizados por el contratista previo al inicio de los trabajos, de manera oportuna y dentro del plazo pactado para tal fin" [subrayado fuera del texto].

De ello se observa que, la identificación del asentamiento humano en la margen izquierda del río Las Ceibas, era competencia de la firma contratista desde las fases de reconocimiento del sitio de ejecución de las obras, de forma previa al inicio de las mismas y/o en la etapa de revisión y/o ajustes de estudios y diseños; razón por la cual, la reevaluación debió surtirse en el plazo inicialmente pactado para las actividades de pre construcción, lo cual, conforme los soportes verificados, no sucedió.

Igualmente, , la firma interventora debía estar al tanto de las condiciones del contrato de obra, y por ende verificar las circunstancias que impactaban la ejecución de las labores, antes y durante la revisión del informe presentado por parte del contratista en la etapa de pre construcción, sin embargo, habiendo validado los soportes dicha situación no se advirtió de forma oportuna, lo que a la postre acarrearía que los plazos pactados en la minuta del contrato no se cumplieran y por ende generar atrasos incumpliendo las cláusulas del mismo.

De esta manera, podemos identificar que los plazos para la entrega y aprobación de la "*Etapa de Preconstrucción*", establecidos en los términos de referencia y ratificados en el clausulado del contrato de obra No. 9677-PPAL001-881-2019, no fueron cumplidos por el contratista, ni por la firma interventora y consecuentemente no advertidos por la UNGRD-FNGRD, situación que impacto en la ejecución normal y cumplimiento de las etapas y actividades posteriores. Por lo anterior, el hallazgo se mantiene con presunta connotación disciplinaria.

HALLAZGO No. 4. SEGUIMIENTO AL PLAN DE ACCIÓN (D)

Constitución Política de la República de Colombia

¨***Artículo 2. Son fines esenciales del Estado:*** *servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares¨

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.",* instaura:

*"**Artículo 83.** Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría. Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor. El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal. **PARÁGRAFO 1.** En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría. **PARÁGRAFO 2.** El Gobierno Nacional reglamentará la materia.*

Ley 1523 del 24 de abril de 2012 "*Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones*". Instaura:

*"**Artículo 2°. De la responsabilidad.** La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano.*
En cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión
del riesgo, entiéndase: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
Por su parte, los habitantes del territorio nacional, corresponsables de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las autoridades.

***Artículo 3°. Principios generales.** Los principios generales que orientan la gestión del riesgo son:*

"(...)

1. *Principio del interés público o social: En toda situación de riesgo o de desastre, el interés público o social prevalecerá sobre el interés particular. Los intereses locales, regionales, sectoriales y colectivos cederán frente al interés nacional, sin*

detrimento de los derechos fundamentales del individuo y, sin demérito, de la autonomía de las entidades territoriales.

2. *Principio de precaución: Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo.*
3. *Principio de sostenibilidad ambiental: El desarrollo es sostenible cuando satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de los sistemas ambientales de satisfacer las necesidades futuras e implica tener en cuenta la dimensión económica, social y ambiental del desarrollo. El riesgo de desastre se deriva de procesos de uso y ocupación insostenible del territorio, por tanto, la explotación racional de los recursos naturales y la protección del medio ambiente constituyen características irreductibles de sostenibilidad ambiental y contribuyen a la gestión del riesgo de desastres.*
4. *Principio de gradualidad: La gestión del riesgo se despliega de manera continua, mediante procesos secuenciales en tiempos y alcances que se renuevan permanentemente. Dicha gestión continuada estará regida por los principios de gestión pública consagrados en el artículo 209 de la Constitución y debe entenderse a la luz del desarrollo político, histórico y socioeconómico de la sociedad que se beneficia.*
5. *Principio sistémico: La política de gestión del riesgo se hará efectiva mediante un sistema administrativo de coordinación de actividades estatales y particulares. El sistema operará en modos de integración sectorial y territorial; garantizará la continuidad de los procesos, la interacción y enlazamiento de las actividades mediante bases de acción comunes y coordinación de competencias. Como sistema abierto, estructurado y organizado, exhibirá las calidades de interconexión, diferenciación, recursividad, control, sinergia y reiteración.*
6. *Principio de coordinación: La coordinación de competencias es la actuación integrada de servicios tanto estatales como privados y comunitarios especializados y diferenciados, cuyas funciones tienen objetivos comunes para garantizar la armonía en el ejercicio de las funciones y el logro de los fines o cometidos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.*
7. *Principio de concurrencia: La concurrencia de competencias entre entidades nacionales y territoriales de los ámbitos público, privado y comunitario que constituyen el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres, tiene lugar cuando la eficacia en los procesos, acciones y tareas se logre mediante la unión de esfuerzos y la colaboración no jerárquica entre las autoridades y entidades involucradas. La acción concurrente puede darse en beneficio de todas o de algunas de las entidades. El ejercicio concurrente de competencias exige el respeto de las atribuciones propias de las autoridades involucradas, el acuerdo expreso sobre las metas comunes y sobre los procesos y procedimientos para alcanzarlas.*
8. *Principio de subsidiariedad: Se refiere al reconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales para ejercer sus competencias. La subsidiariedad puede ser de dos tipos: la subsidiariedad negativa, cuando la autoridad territorial de rango superior se abstiene de intervenir el riesgo y su materialización en el ámbito de las autoridades de rango inferior, si estas tienen los medios para hacerlo. La*

subsidiariedad positiva, impone a las autoridades de rango superior, el deber de acudir en ayuda de las autoridades de rango inferior, cuando estas últimas, no tengan los medios para enfrentar el riesgo y su materialización en desastre o cuando esté en riesgo un valor, un interés o un bien jurídico protegido relevante para la autoridad superior que acude en ayuda de la entidad afectada.

9. *Principio de oportuna información: Para todos los efectos de esta ley, es obligación de las autoridades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, mantener debidamente informadas a todas las personas naturales y jurídicas sobre: Posibilidades de riesgo, gestión de desastres, acciones de rehabilitación y construcción, así como también sobre las donaciones recibidas, las donaciones administradas y las donaciones entregadas.*

(...)

Artículo 32. Planes de Gestión del Riesgo. *Los tres niveles de gobierno formularán e implementarán planes de gestión del riesgo para priorizar, programar y ejecutar acciones por parte de las entidades del sistema nacional, en el marco de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo del desastre, como parte del ordenamiento territorial y del desarrollo, así como para realizar su seguimiento y evaluación."*

Decreto No.147 del 14 de marzo de 2017 *"Por el cual se declara una situación de Calamidad Pública en el Municipio de Neiva, Departamento del Huila"*

Decreto No. 527 A del 12 de septiembre de 2017 *"Por medio del cual prorroga el término de la declaratoria de calamidad pública en el municipio de Neiva departamento del Huila"*

Decreto No. 165 del 25 de abril de 2018 *"Por medio del cual se declara el retorno a la normalidad por la declaratoria de calamidad pública en el municipio de Neiva, departamento del Huila"*, estableciendo:

"ARTICULO SEGUNDO: Declaratoria del retorno a la normalidad sobre la situación de calamidad pública, en el municipio de Neiva, departamento del Huila establecida mediante decreto municipal No. 0174 de 2017 y prorrogado por el decreto 527 A del 12 de septiembre de 2017. de conformidad con el acta No. 01 del Consejo Municipal de la Gestión del Riesgo del 02 de abril de 2018.

El Plan Específico de Acción continuará ejecutándose hasta su culminación y la Oficina de Gestión del Riesgo del Municipio de Neiva, remitirá los resultados del seguimiento y evaluación a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres."

El contrato de Obra No.9677-PPAL001-881-2019 tiene como antecedente el Decreto No. 147 de 14 de marzo de 2017 calamidad pública, el cual fue prorrogado el 12 de septiembre de 2017 por el decreto 527 A de 12 de septiembre de 2017.

El 25 de abril de 2018 se expide el Decreto No. 165 el cual declara el retorno a la normalidad sobre la situación de calamidad, sin embargo, expresa que el Plan de

Acción Específico - PAE continuará ejecutándose hasta su culminación y la Oficina de Gestión de Riesgo del Municipio de Neiva, remitirá los resultados del seguimiento y evaluación a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

No obstante, es tan solo hasta el 04 de diciembre de 2019, cuando se suscribe el contrato de obra No. 9677-PPAL001-881-2019, por lo que, en el expediente allegado por el FNGRD, no se refleja documentalmente cual fue el seguimiento al Plan de Gestión del Riesgo, resultando de importancia, en la medida que se trata de obras de reconstrucción y de rehabilitación de una zona declarada de desastre, por lo que no se explica cómo 540 días después de declarado el retorno a la normalidad, se suscribe el contrato en mención.

Por lo anteriormente expuesto, el presente hallazgo queda en observancia de la falta y oportuno seguimiento al Plan de Gestión del Riesgo, limitando la valoración y toma de decisiones de a la UNGRD conduciendo al retardo en la reconstrucción y rehabilitación de la zona afectada por la Calamidad y se configura con presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo dispuesto en la Ley 734 de 2002

HALLAZGO No. 5. PUBLICACION DE CONTRATOS (A)

Constitución Política de la República de Colombia

*¨**Artículo 2. Son fines esenciales del Estado:** servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares¨

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

***"Artículo 83.** Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos*

especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría. Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor. El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal. ***PARÁGRAFO 1.*** *En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.* ***PARÁGRAFO 2.*** *El Gobierno Nacional reglamentará la materia.".*

Ley 1523 del 24 de abril de 2012 "*Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones*", señala:

"Artículo 2°. De la responsabilidad*. La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano.*
En cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entiéndase: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
Por su parte, los habitantes del territorio nacional, corresponsables de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las autoridades.

Artículo 3°. Principios generales. *Los principios generales que orientan la gestión del riesgo son:*

(...)

1. *Principio del interés público o social: En toda situación de riesgo o de desastre, el interés público o social prevalecerá sobre el interés particular. Los intereses locales, regionales, sectoriales y colectivos cederán frente al interés nacional, sin detrimento de los derechos fundamentales del individuo y, sin demérito, de la autonomía de las entidades territoriales.*
2. *Principio de precaución: Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución*

en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo.

3. *Principio de sostenibilidad ambiental: El desarrollo es sostenible cuando satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de los sistemas ambientales de satisfacer las necesidades futuras e implica tener en cuenta la dimensión económica, social y ambiental del desarrollo. El riesgo de desastre se deriva de procesos de uso y ocupación insostenible del territorio, por tanto, la explotación racional de los recursos naturales y la protección del medio ambiente constituyen características irreductibles de sostenibilidad ambiental y contribuyen a la gestión del riesgo de desastres.*
4. *Principio de gradualidad: La gestión del riesgo se despliega de manera continua, mediante procesos secuenciales en tiempos y alcances que se renuevan permanentemente. Dicha gestión continuada estará regida por los principios de gestión pública consagrados en el artículo 209 de la Constitución y debe entenderse a la luz del desarrollo político, histórico y socioeconómico de la sociedad que se beneficia.*
5. *Principio sistémico: La política de gestión del riesgo se hará efectiva mediante un sistema administrativo de coordinación de actividades estatales y particulares. El sistema operará en modos de integración sectorial y territorial; garantizará la continuidad de los procesos, la interacción y enlazamiento de las actividades mediante bases de acción comunes y coordinación de competencias. Como sistema abierto, estructurado y organizado, exhibirá las calidades de interconexión, diferenciación, recursividad, control, sinergia y reiteración.*
6. *Principio de coordinación: La coordinación de competencias es la actuación integrada de servicios tanto estatales como privados y comunitarios especializados y diferenciados, cuyas funciones tienen objetivos comunes para garantizar la armonía en el ejercicio de las funciones y el logro de los fines o cometidos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.*
7. *Principio de concurrencia: La concurrencia de competencias entre entidades nacionales y territoriales de los ámbitos público, privado y comunitario que constituyen el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres, tiene lugar cuando la eficacia en los procesos, acciones y tareas se logre mediante la unión de esfuerzos y la colaboración no jerárquica entre las autoridades y entidades involucradas. La acción concurrente puede darse en beneficio de todas o de algunas de las entidades. El ejercicio concurrente de competencias exige el respeto de las atribuciones propias de las autoridades involucradas, el acuerdo expreso sobre las metas comunes y sobre los procesos y procedimientos para alcanzarlas.*
8. *Principio de subsidiariedad: Se refiere al reconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales para ejercer sus competencias. La subsidiariedad puede ser de dos tipos: la subsidiariedad negativa, cuando la autoridad territorial de rango superior se abstiene de intervenir el riesgo y su materialización en el ámbito de las autoridades de rango inferior, si estas tienen los medios para hacerlo. La subsidiariedad positiva, impone a las autoridades de rango superior, el deber de acudir en ayuda de las autoridades de rango inferior, cuando estas últimas, no tengan los medios para enfrentar el riesgo y su materialización en desastre o cuando esté en riesgo un valor, un interés o un bien jurídico protegido relevante para la autoridad superior que acude en ayuda de la entidad afectada.*

9. *Principio de oportuna información: Para todos los efectos de esta ley, es obligación de las autoridades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, mantener debidamente informadas a todas las personas naturales y jurídicas sobre: Posibilidades de riesgo, gestión de desastres, acciones de rehabilitación y construcción, así como también sobre las donaciones recibidas, las donaciones administradas y las donaciones entregadas.*

(...)

Artículo 32. Planes de Gestión del Riesgo. *Los tres niveles de gobierno formularán e implementarán planes de gestión del riesgo para priorizar, programar y ejecutar acciones por parte de las entidades del sistema nacional, en el marco de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo del desastre, como parte del ordenamiento territorial y del desarrollo, así como para realizar su seguimiento y evaluación."*

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."* Indica:

"ARTÍCULO 5. *Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:*

a) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital.
b) Los órganos, organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control;
c) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público;
d) Cualquier persona natural, jurídica o dependencia de persona jurídica que desempeñe función pública o de autoridad pública, respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función.
e) Los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos;
f) Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público.
Las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios públicos territoriales y nacionales y no cumplan ninguno de los otros requisitos para ser considerados sujetos obligados, solo deberán cumplir con la presente ley respecto de aquella información que se produzca en relación con fondos públicos que reciban o intermedien.
PARÁGRAFO 1. *No serán sujetos obligados aquellas personas naturales o jurídicas de carácter privado que sean usuarios de información pública.*
[...]

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

a) La descripción de su estructura orgánica, funciones y deberes, la ubicación de sus sedes y áreas, divisiones o departamentos, y sus horas de atención al público;
b) Su presupuesto general, ejecución presupuestal histórica anual y planes de gasto público para cada año fiscal, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011;
c) Un directorio que incluya el cargo, direcciones de correo electrónico y teléfono del despacho de los empleados y funcionarios y las escalas salariales correspondientes a las categorías de todos los servidores que trabajan en el sujeto obligado, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas;
d) Todas las normas generales y reglamentarias, políticas, lineamientos o manuales, las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos y los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal e indicadores de desempeño;
e) Su respectivo plan de compras anual, así como las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y en caso de los servicios de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. En el caso de las personas naturales con contratos de prestación de servicios, deberá publicarse el objeto del contrato, monto de los honorarios y direcciones de correo electrónico, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas;
f) Los plazos de cumplimiento de los contratos;
g) Publicar el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, de conformidad con el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011.

***PARÁGRAFO 1.** La información a que se refiere este artículo deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.*
***PARÁGRAFO 2.** En relación a los literales c) y e) del presente artículo, el Departamento Administrativo de la Función Pública establecerá un formato de información de los servidores públicos y de personas naturales con contratos de prestación de servicios, el cual contendrá los nombres y apellidos completos, ciudad de nacimiento, formación académica, experiencia laboral y profesional de los funcionarios y de los contratistas. Se omitirá cualquier información que afecte la privacidad y el buen nombre de los servidores públicos y contratistas, en los términos definidos por la Constitución y la ley.*
***PARÁGRAFO 3.** Sin perjuicio a lo establecido en el presente artículo, los sujetos obligados deberán observar lo establecido por la estrategia de gobierno en línea, o la que haga sus veces, en cuanto a la publicación y divulgación de la información.*

***ARTÍCULO 10. Publicidad de la contratación.** En el caso de la información de contratos indicada en el artículo 9 literal e), tratándose de contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, cada entidad publicará en el medio electrónico institucional sus contrataciones en curso y un vínculo al sistema electrónico para la contratación pública o el que haga sus veces, a través del cual podrá accederse directamente a la información correspondiente al respectivo proceso contractual, en aquellos que se encuentren sometidas a dicho sistema, sin excepción"*

Resolución No. 637 de 2016. *"Por la cual se adopta el Manual de Contratación de la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres y se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión de la UNGRD"*

Resolución No. 532 de 2020. *"Por la cual se actualiza el Manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión del FNGRD".* Por el cual se actualiza el manual de contratación del Fondo y se establece:

"ARTÍCULO 1°. ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE CONTRATACIÓN. Actualizar el manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres — FNGRD, el cual se regirá por lo que a continuación se establece: (...)"

Resolución No. 634 de 2020. *"POR LA CUAL SE INCORPORA EN LA SECCIÓN IV SUBSECCIÓN II DE LA RESOLUCIÓN 0532 DEL 10 DE SEPTIEMBRE DE 2020 UN PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN"*

De acuerdo con la Ley 1712 de 2014, donde se establece que, las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público, deben publicar en la página web de la entidad, como mínimo la información correspondiente a las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los plazos de cumplimiento de los contratos, o en su defecto un link que dirija al usuario a la página donde se encuentre esta información.

Al realizar la búsqueda en la página web de la FIDUPREVISORA S.A y de la UNGRD, no es posible encontrar publicada información del contrato de obra No. 9677-PPAL001-881-2019, situación que contravino los principios de transparencia y de calidad de la información, conllevando a falta de objetividad y celeridad en el acceso de la información de los ciudadanos y usuarios de las entidades.

Por lo anteriormente expuesto, el presente hallazgo se configura como administrativo.

11.CONCLUSIÓN

Como resultado de esta AEF, la Contraloría General de la República, constituye cinco (5) hallazgos, de los cuales dos (2) de ellos son de carácter administrativo, dos (2) con presunta incidencia disciplinaria y uno (1) con presunta incidencia fiscal y disciplinaria, así:

1) Hallazgo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria con ocasión de la definición, inclusión y pago del ítem de obra no prevista ONP-01 *"SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE GEODREN CIRCULAR 4", H PROMEDIO:5,0 MTS"*, por un valor de **DOS MILLONES QUINIENTOS VEINTE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS M/CTE ($2.520.996)**, con corte al acta parcial No. 11 [10/01/2021].

2) Hallazgo administrativo [sin incidencia] con ocasión del pago de *"Imprevistos"* presentados por la firma contratista al parecer sin justificación ni registro y trazabilidad de los mismos, los cuales fueron avalados por la interventoría del proyecto con corte al acta parcial No. 11 [10/01/2021].
3) Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento en tiempo, para la revisión y/o ajustes de los estudios y diseños por parte del contratista, así como la revisión y aprobación de los mismos por parte de la interventoría del proyecto, de acuerdo con el plazo establecido en el contrato de obra y documentos técnicos que hacen parte del mismo.
4) Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria debido a la falta de seguimiento al Plan de Gestión del Riesgo, lo cual ocasionó el retraso en la reconstrucción y rehabilitación de la zona afectada por la calamidad pública presentada en el municipio de Neiva en el mes de febrero de 2017.
5) Hallazgo administrativo [sin incidencia] por la no publicación del contrato de obra, al parecer en contravía de lo dispuesto por la ley, trasgrediendo los principios de trasferencia y calidad de la información, e imposibilitando su acceso por parte de los ciudadanos y/o entidades interesadas.

Los hallazgos registrados, como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización -AEF adelantada por el personal de la Unidad de Reacción Inmediata de la DIARI-CGR, se encuentran soportados en las deficiencias identificadas, desde la etapa de planeación, del proceso de contratación objeto de análisis, como en las etapas de perfeccionamiento y ejecución del contrato, situación que, bajo la mirada de los principios, tanto de la administración como de la contratación pública, resultan reprochables por partes de este órgano de control fiscal, al afectar la gestión eficiente, economía y trasparente de los recursos invertidos en las obras contratadas por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres-UNGRD.

12.MATRIZ DE HALLAZGOS

No.	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	CAUSA DEL HALLAZGO	EFECTO DEL HALLAZGO
1.	***PACTACIÓN DE PRECIOS ITEM** *"SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE GEODREN CIRCULAR 4", H PROMEDIO:5,0 MTS"* **(F) (D)** Dentro del acta de fijación de ítems no previstos, se encuentra el ítem ONP-01 *"Suministro e instalación de geodrén circular 4", H promedio: 5,0 mts"*, dentro del cual se incluye como equipo una retroexcavadora sobre oruga, la cual no se constituye como un equipo esencial para el desarrollo de la actividad.	El contratista Unión Temporal Fundación Preventiva las Ceibas no ajusto sus APU´s conforme a las condiciones reales presentadas durante la ejecución de las labores contractuales y realizando los cobros sin correspondencia a dichas condiciones. Así mismo, se genera la detección a causa de las deficiencias en el seguimiento y control a cargo de la interventoría, como también, a la usencia de las adecuadas labores de supervisión a cargo de la UNGRD.	Conforme el análisis, el valor unitario para el ítem ONP 01 recalculado sería de $161.062 costo directo, por lo cual para el contratista debió cobrar un valor aproximado total costo directo de $28.582.063, por la cual, se generó un cobro adicional del ítem en mención por valor de $2.520.996.
2.	***JUSTIFICACION Y PAGO DE IMPREVISTOS (A)**	Deficiencias en el seguimiento y control a cargo de la interventoría, como también, a la ausencia de las	El contratista Unión Temporal Fundación Preventiva las Ceibas, realizo el cobro de un porcentaje de los Imprevistos del

	Se identificaron pagos al contratista por concepto de Imprevistos, dentro del AIU de las actas parciales, los cuales al parecer no se encuentran debidamente justificados por parte del contratista. No obstante, dichos montos fueron revisados y avalados por la interventoría del proyecto.	adecuadas labores de supervisión a cargo de la UNGRD.	componente del AIU, sustentando circunstancias sin ceñirse a las condiciones reales presentadas durante la ejecución de las labores contractuales, sin presentarse los soportes correspondientes y/o sin registrarse en bitácora de obra generando trazabilidad de las situaciones presentadas.
3.	***PLAZO PRESENTACIÓN DEL ÍTEM:** Se evidencia el presunto incumplimiento en tiempo, para la revisión y/o ajustes de los estudios y diseños por parte del contratista, así como la revisión y aprobación de los mismos por parte de la interventoría del proyecto, de acuerdo con el plazo establecido en el contrato de obra y documentos técnicos que hacen parte del mismo.	Los plazos para la entrega y aprobación de la Etapa de Pre construcción, establecidos en los términos de referencia y ratificados en el clausulado del contrato de obra No. 9677-PPAL001-881-2019, no fueron cumplidos por la entidad contratante ni por la firma interventora y consecuentemente no advertidos por el FNGRD.	Lo que a la postre acarrearía que los plazos pactos en la minuta del contrato no se cumplieran y por ende generar atrasos incumpliendo las cláusulas del mismo.
4.	***SEGUIMIENTO AL PLAN DE ACCIÓN (D):** Se precisa la presunta falta de seguimiento al Plan de Gestión del Riesgo, lo cual ocasionó el retraso en la reconstrucción y rehabilitación de la zona afectada por la calamidad pública presentada en el municipio de Neiva en el mes de febrero de 2017.	El 04 de diciembre de 2019, cuando se suscribe el contrato de obra No. 9677-PPAL001-881-2019, por lo que, en el expediente allegado por el Fondo no se refleja documentalmente cual fue el seguimiento al Plan de Gestión del Riesgo, resultando de importancia, en la medida que se trata de obras de reconstrucción y de rehabilitación de una zona declarada de desastre, por lo que no se explica cómo 540 días después de declarado el retorno a la normalidad.	Se presenta por la falta y oportuno seguimiento al Plan de Gestión del Riesgo, limitando la valoración y toma de decisiones de a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres conduciendo al retardo en la reconstrucción y rehabilitación de la zona afectada por la Calamidad.
5.	***PUBLICACION DE CONTRATOS (A):** Se evidencia la no publicación del contrato de obra, al parecer en contravía de lo dispuesto por la ley, trasgrediendo los principios de trasferencia y calidad de la información, e imposibilitando su acceso por parte de los ciudadanos y/o entidades interesadas	De acuerdo con la Ley 1712 de 2014, donde se establece que, las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público, deben publicar en la página web de la entidad, como mínimo la información correspondiente a las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los plazos de cumplimiento de los contratos, o en su defecto un link que dirija al usuario a la página donde se encuentre esta información.	Principios de transferencia y de calidad de la información, conllevando a falta de objetividad y celeridad en el acceso de la información de los ciudadanos y usuarios de las entidades.

Elaboró: Equipo auditor URI/CGR.