CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

801117-

Contraloria General de la Republica :: SGD 16-02-2021 11:02
Al Contestar Cite Este No.: 2021EE0020814 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 125
OBS

Bogotá, D.C.; **2021EE0020814**

Doctor
EDUARDO JOSE GONZALEZ ANGULO
Director General
Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres
Avenida Calle 26 No: 92-32
Edificio Gold 4 piso 2º
Bogotá, D.C.
eduardo.gonzalez@gestiondelriesgo.gov.co; luisa.rivera@gestiondelriesgo.gov.co
guillermo.velandia@gestiondelriesgo.gov.co; juan.neira@gestiondelriesgo.gov.co

Asunto: Comunicación Informe Actuación Especial de Fiscalización – AT 125

Respetado Señor director,

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-0762-2020 de 2 de junio de 2020 y en la Resolución OGZ-0754 del 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 UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES – UNGRD.

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,

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

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

Reviso: Rubén Dario Gallo López, Coordinador de Gestión
Proyectó: KMBR, auxiliar Administrativo 03

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 No: 9677-PPAL001- 756-2019
Municipio de Orocué - Casanare
AT No. 125 de 2020

CGR – DIARI N° 000008

FECHA: FEBRERO 2021

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN
UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES
CONTRATO No: 9677-PPAL001- 756-2019
Municipio de Orocué - Casanare

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	Rubén Darío Gallo López
Equipo de Auditoría :	José Wilson Ibáñez Jaime Eduardo Rojas Tristancho
Líder de Auditoría	Luis Fernando Alvarado Cárdenas

TABLA DE CONTENIDO

Páginas

1. CARTA DE CONCLUSIONES 4
2. ANTECEDENTES Y HECHOS RELEVANTES 7
3. GENERALIDADES DEL CONTRATO 8
4. EVALUACIÓN PRECONTACTUAL-CONTRACTUAL 10
5. ANÁLISIS ECONÓMICO/FINANCIERO 11
6. OBSERVACION(ES) COMUNICADA(S) 11
7. RESPUESTA DE LA ENTIDAD 15
8. ANALISIS DE LA RESPUESTA 18
8.1 Observación 1. PLANEACIÓN DE CONTRATOS N° 9677-PPAL001-756-2019 y 9677-PPAL001-105-2020 (D). 19
8.2 Observación 2. TRAMITE AMBIENTAL (D) 19
9. HALLAZGOS 22
10. CONCLUSIÓN 28
11. MATRIZ DE HALLAZGOS 28

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá D.C.,

Doctor
EDUARDO JOSE GONZALEZ ANGULO
Director General
Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres
Avenida Calle 26 No: 92-32
Edificio Gold 4 piso 2°
Bogotá, D.C.
eduardo.gonzalez@gestiondelriesgo.gov.co
guillermo.velandia@gestiondelriesgo.gov.co
luisa.rivera@gestiondelriesgo.gov.co
juan.neira@gestiondelriesgo.gov.co
maria.fernandez@gestiondelriesgo.gov.co
german.moreno@gestiondelriesgo.gov.co
notificacionesjudiciales@gestiondelriesgo.gov.co

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, Resolución OGZ-0754 del 17 de abril de 2020 y la Resolución OGZ-0762-2020 de 2 de junio 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 - UNGRD, respecto al siguiente objeto de control:

Tabla No. 1.
Información objeto de control

ENTIDAD	CONTRATISTA	CONTRATO	OBJETO	CUANTÍA INICIAL
Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres - UNGRD	LUIS GUILLERMO RUIZ MACHADO. Cédula de Ciudadanía Número 7.176.563 de Tunja, Boyacá.	CONTRATO No: 9677-PPAL001-756-2019	CONSTRUCCIÓN DE OBRAS DE PROTECCIÓN SOBRE LA RIVERA DEL RIO META CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE OROCUE DEL DEPARTAMENTO DEL CASANARE	$8.967.166.803

Fuente: Alerta de la Unidad de Análisis de la información (UAI)

Lo anterior, con el fin de emitir un pronunciamiento o conclusión sobre las acciones realizadas por la entidad respecto al uso de los recursos públicos (endógenos y exógenos) según decreto de calamidad en pública N° 027 del 04 de junio de 2019 emitido por el Municipio de Orocué y que dio origen al proyecto denominado CONSTRUCCIÓN DE OBRAS DE PROTECCIÓN SOBRE LA RIVERA DEL RIO META CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE OROCUE DEL DEPARTAMENTO DEL CASANARE, para cuya ejecución se suscribió el Contrato No: 9677-PPAL001- 756-2019. Lugar ejecución del Contrato: Municipio de Orocué – Departamento de Casanare.

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 administración 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 125 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 Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres, Dr. Eduardo José González Angulo, en su calidad de Representante Legal del Ente sujeto de control. Las respuestas de la Administración fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos resultado de dicha evaluación.

Como resultado de esta actuación especial de fiscalización, la Contraloría General de la República constituyó DOS (2) hallazgos administrativos.

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 de Información, Análisis y Reacción Inmediata

VICTOR HUGO GUAPACHA MONTOYA
Jefe de Unidad de Reacción Inmediata

Revisaron: Rubén Darío Gallo López - Coordinador de Gestión
Luis Fernando Alvarado Cárdenas - Líder

Elaboró: Equipo Auditor

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 No. 9677-PPAL001- 756-2019 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.

Los principales hechos de la alerta relacionada con este proyecto ejecutado por la UNGRD se resumen así:

> "*En el proyecto de Construcción de obras de protección sobre la rivera del rio meta casco urbano del municipio de Orocué del departamento del Casanare, se identifica un riesgo alto en razón a que el Contrato de obra presenta un avance físico del 05%, tiene un tiempo transcurrido equivalente al 44%, por lo cual no se cumpliría en el tiempo estimado.* (SIC)".

En la alerta se señalan los riesgos identificados por la interventoría, así:

> "*La solicitud de suspensión del contrato de obra se sustenta en la imposibilidad de llevar a cabo las actividades para la construcción de las obras de protección, sobre la ribera del rio Meta del Casco urbano del Municipio de Orocué-Casanare, ya que la fuerte temporada invernal derivó en el incremento del cauce de río Meta, aumentando su nivel en aproximadamente 4 metros de altura, inundando el área de construcción e imposibilitando totalmente la intervención en las zonas del proyecto. De conformidad a las anteriores consideraciones, se aprobó la solicitud de suspensión solicitada por el contratista y recomendar a la entidad contratante UNGRD, suspender el contrato en un término de tres (03) meses, desde del 03 de agosto de 2020 hasta el 02 de noviembre de 2020.*".

De conformidad con la Resolución OGZ-0754 del 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 UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, la cual fue aprobada por el señor Contralor e incluida en el PVCF 2020 conforme al aval del Comité Directivo.

Tabla No. 2.
Información objeto de control

ENTIDAD	CONTRATISTA	CONTRATO	OBJETO	CUANTÍA
Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres - UNGRD	LUIS GUILLERMO RUIZ MACHADO. Cédula de Ciudadanía Número 7.176.563 de Tunja, Boyacá.	CONTRATO No: 9677-PPAL001- 756-2019	CONSTRUCCIÓN DE OBRAS DE PROTECCIÓN SOBRE LA RIVERA DEL RIO META CASCO URBANO DEL	$8.967.166.803

ENTIDAD	CONTRATISTA	CONTRATO	OBJETO	CUANTÍA
			MUNICIPIO DE OROCUE DEL DEPARTAMENTO DEL CASANARE	

Fuente: UAI

3. GENERALIDADES DEL CONTRATO

CONTRATO: N° 9677-PPAL001-756-2019 del 06 de diciembre de 2019.

CONTRATANTE: EL FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, representado por la Fiduprevisora S. A., como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo FNGRD.

CONTRATISTA: LUIS GUILLERMO RUIZ MACHADO. Cédula de Ciudadanía No. 7.176.563 de Tunja, Boyacá.

OBJETO: *"CONSTRUCCIÓN DE OBRAS DE PROTECCIÓN SOBRE LA RIVERA DEL RIO META CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE OROCUE DEL DEPARTAMENTO DEL CASANARE."*

VALOR INICIAL: OCHO MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES CIENTO SESENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS TRES PESOS M/CTE ($ 8.967.166.803,00).

ORÌGEN DE LOS RECURSOS: Según Certificado de Disponibilidad CDP N° 19-0887 del dieciocho (18) de julio de 2019, el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, cuenta con los recursos para soportar el contrato de obra, con los siguientes datos presupuestales así: Gastos de: 1AB-Reducción de Riesgo FNGRD; Origen de los Recursos: Presupuesto Nacional de Funcionamiento, Apropiación: 20752019, Aplicación del Gasto: 1A-FNGRD 9677001 y Fuente de la Apropiación: MHCP2075/FIC15314.

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 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: *"El plazo de ejecución del contrato, es de DOCE (12) MESES, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, y 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 en el Pliego de Condiciones.

2) Etapa de Construcción: ONCE (11) meses para la ejecución de las obras. El plazo del contrato se contará a partir de la suscripción del acta de inicio, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato. El contrato se entiende perfeccionado con la firma de las partes y para su ejecución requerirá la aprobación de las pólizas y la suscripción del acta de inicio. El acta de inicio será suscrita entre EL CONTRATISTA, EL INTERVENTOR y EL SUPERVISOR quien será el funcionario o contratista delegado por el Ordenador del Gasto del FNGRD, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, legalización y ejecución del contrato."

ACTA DE INICIO: Firmada el 06 de mayo de 2020

INTERVENTORÍA: Mediante contrato N° 9677-PPAL001-105-2020 del 29 de enero de 2020, suscrito entre el FONDO NACIONAL DEL RIESGO DE DESASTRES, quien actúa a través de Fiduprevisora S. A., en calidad de vocera y administradora y el CONSORCIO INTER OBRAS OROCUÉ, con NIT 901.348.364.9.

El valor de este contrato de Interventoría es de $532.665.900,00, con un plazo de ejecución de 12 meses y tiene por objeto: *"INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS, DE PROTECCIÓN, SOBRE LA RIBERA DEL RÍO META DEL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE OROCUE, DEPARTAMENTO DE CASANARE".*

SUPERVISIÓN: De acuerdo con la Cláusula Sexta del Contrato de Interventoría N° 9677-PPAL001-105-2020, la Supervisión será ejercida por el ordenador del gasto o quien éste designe. La supervisión ha sido realizada desde el 29 de enero de 2020 por dos funcionarios de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

ESTADO DEL CONTRATO: Tanto el contrato de obra N° 9677-PPAL001-756-2019 del 06 de diciembre de 2019; como el contrato de interventoría N° 9677-PPAL001-105-2020 del 29 de enero de 2020, se encuentran en ejecución. Este contrato ha tenido dos suspensiones; la primera desde el 3 de agosto y hasta el 2 de noviembre de 2020 y una segunda desde el 14 de diciembre de 2020 y hasta el 13 de enero de 2021.

4. EVALUACIÓN PRECONTACTUAL-CONTRACTUAL

De acuerdo con el informe semanal No. 20 de corte 17 de enero de 2021 la Interventoría certifica que el contrato de obra No. 9677-PPAL001-756-2019 tiene la siguiente ejecución:

Tabla No. 3.
Ejecución

ESTADO DE EJECUCIÓN	PORCENTAJE
Física	0.84 %
Financiera	0.00 %

Fuente: UNGRD.

El contrato de obra tuvo una suspensión No 1 por un periodo de TRES (03) MESES contados a partir del 03 de agosto de 2020 y un reinicio No 1 el día 02 de noviembre de 2020; dicha suspensión fue solicitada por el contratista de obra LUIS GUILLERMO RUIZ MACHADO y argumentada en la imposibilidad de llevar a cabo las actividades para la construcción de las obras de protección, sobre la Ribera del Río Meta del Casco Urbano del Municipio de Orocué Casanare, ya que la fuerte temporada invernal que se presentaba en los meses de septiembre y agosto de 2020 derivaron en el incremento del cauce del río Meta, aumentando su nivel en aproximadamente cuatro (04) metros de altura, inundando el área de construcción e imposibilitando totalmente la intervención en las zonas del proyecto.

De igual manera, el contrato de obra 9677-PPAL001-756-2019, tuvo una suspensión No 2 por un periodo de UN (01) MES contados a partir del 14 de diciembre de 2020 y un reinicio No 2 el día 13 de enero de 2021; dicha suspensión fue solicitada por el contratista de obra LUIS GUILLERMO RUIZ MACHADO y argumentada en que la prolongada temporada invernal ocasionada por el fenómeno de la niña ha ocasionado que el caudal y el nivel de los ríos se mantenga alto; pese a que, para otros años, el nivel del río Meta a esta fecha ya había descendido a nivel de playa; actualmente, el río Meta mantiene un nivel de 1,6 metros, situación que impide la ejecución de las actividades de protección de la ribera del río Meta; pues dichas actividades implican realizar excavaciones en la base del talud para poder instalar los sacos de suelo cemento y la pantalla de anclaje.

Aunado a lo anterior, con ocasión de los acercamientos con la Alcaldía Municipal de Orocué con fines de coordinar el inicio de las obras del contrato de la referencia, el Alcalde municipal de Orocué y el coordinador del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres solicitaron por escrito a la UNGRD, según lo señalado en el acápite de compromisos del acta del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres del municipio de Orocué, realizada el 19 de noviembre de 2020, no iniciar por ahora con las labores constructivas; toda vez, que las condiciones actuales del río Meta sumado a la ejecución de excavaciones en la base del Jarillón de casco urbano de Orocué, pueden derivar en la desestabilización del talud que soporta el Jarillón del casco urbano de Orocué.

5. ANÁLISIS ECONÓMICO/FINANCIERO

La Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata – DIARI en su labor de control y vigilancia a los recursos públicos empleados por las entidades nacionales y territoriales, a través del seguimiento preventivo y concomitante hace posible la verificación de los contratos en ejecución.

Es preciso señalar que respecto de la ejecución financiera de recursos públicos en desarrollo del contrato de obra pública No. 9677-PPAL001-756-2019, a la fecha del presente informe es del orden del 0%, es decir, no se ha realizado ningún desembolso al contratista de obra.

Lo anterior, porque cómo se describió anteriormente, este contrato ha tenido dos suspensiones; la primera desde el 3 de agosto y hasta el 2 de noviembre de 2020 y una segunda desde el 14 de diciembre de 2020 y hasta el 13 de enero de 2021.

6. OBSERVACION(ES) COMUNICADA(S)

Mediante oficio N° 2021EE00016025 del 8/02/2021 se comunicaron a la entidad las siguientes observaciones:

- **Observación No. 1: PLANEACIÓN DE CONTRATOS N° 9677-PPAL001-756-2019 y 9677-PPAL001-105-2020 (D).**

  "El día 06 de noviembre de 2019 el FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES y Luis Guillermo Ruiz Machado suscribieron el contrato de obra N°9677-PPAL001-756-2019, cuyo objeto es "Construcción de las obras de protección, sobre la ribera del río Meta del casco urbano del municipio de Orocué, Departamento de Casanare", por un valor inicial de $8.967.166.803,00 con una duración de 12 meses.

  Así mismo, el día 29 de enero de 2020 el FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES y el Consorcio Interobras Orocué suscribieron el contrato de interventoría N° 9677-PPAL001-105-2020, cuyo objeto es

"Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para la Construcción de las obras de protección, sobre la ribera del río Meta del casco urbano del municipio de Orocué, Departamento de Casanare", por un valor inicial de $532.665.900,00 con una duración de 12 meses.

Cabe señalar que el proyecto fue propuesto por la administración municipal de Orocué, revisado y aprobado por los Comité de riesgo de desastres municipal y departamental, en el marco del decreto de calamidad en pública N° 027 del 04 de junio de 2019.

Así mismo, la UNIDAD NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES – UNGRD, mediante comunicación 2019EE6513 del 05/07/2019 comunica al Alcalde de Orocué, que el proyecto ha sido aprobado y cuenta con asignación de recursos del FNGRD para su ejecución.

Tanto el contrato de obra como de interventoría tienen fecha de inicio el día 06 de mayo de 2020, con una primera suspensión el 03 de agosto y reinicio el 03 de noviembre de 2020. Una segunda suspensión se dio a partir del 14 de diciembre de 2020 y con reinicio el 13 de enero de 2021. Actualmente se encuentran en ejecución y con fecha de terminación para 04 de septiembre de 2021.

De acuerdo con los informes de interventoría la ejecución física es del 0.84%, la ejecución financiera es del 0% y ha transcurrido aproximadamente el 42% del tiempo señalado para la ejecución del proyecto.

Dentro del contrato de obra pública N°9677-PPAL001-756-2019, se estableció un mes para la etapa de pre-construcción en el cual las partes se encargarían de la revisión, ajustes de estudios y diseños que a la fecha no se consolida, argumentando inconvenientes y desacuerdos con los puntos a intervenir inicialmente propuestos y aprobados en el proyecto por parte de los actores.

Al respecto, según Acta CMGRD 002 del 19 de noviembre de 2020, de reunión del Comité Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Orocué, se evidencian aspectos tratados allí por los participantes, que modificarían drásticamente los diseños inicialmente aprobados por la UNGRD en el proyecto ya contratado, por la definición intervenir nuevos puntos de obra y de cuyos ajustes no existe pronunciamiento definitivo por parte de la UNGRD.

De otra parte, solo hasta el 23 de noviembre de 2020 la interventoría (Consorcio Interobras Orocué) mediante comunicación CIO_022 dirigido a la UNGRD, se pronuncia sobre los estudios y diseños, señalando que tanto la propuesta de modificación de los diseños iniciales presentada por la administración municipal de Orocué, como la presentada por el contratista no se avalan por parte de la Interventoría.

Por lo anterior, pasados 5 meses de ejecución (9 meses calendario con 4 meses de suspensión) aún no se tiene claridad sobre los diseños definitivos de las obras

a realizar, ni pronunciamientos oficiales sobre los estudios y diseños, lo cual impacta negativamente el proyecto acrecentando más los riesgos en la zona declarada de calamidad pública desde junio de 2019.

Por lo antes expuesto, se evidencia el incumplimiento de los principios de planeación por parte de la entidad contratante, inadecuado seguimiento y control por parte de la interventoría que trae consigo retrasos y falta de ejecución física de las obras, mayor desgaste administrativo y atrasos en los tiempos de entrega de los proyectos para beneficio de las comunidades, en consecuencia, elevaremos una observación con presunta connotación administrativa y disciplinaria.".

- **Observación No. 2: TRÁMITE AMBIENTAL (D)**

"Se estableció que el inicio de la solicitud del trámite ambiental para la ocupación del cauce y la captación de aguas se dio el 25 de noviembre de 2020, siendo que el inicio de obras, de acuerdo con la información suministrada por la UNGRD, data del 06 de mayo de 2020.

De acuerdo con CORPORINOQUIA[1], "(...) El señor alcalde del municipio de Orocué del departamento de Casanare, Monchy Yobany Moreno Gualdrón, a través del radicado No. YO-2020-10559 del 25 de noviembre de 2020, solicitó permisos ambientales para la ejecución del proyecto en mención, con el fin de captar agua para cinco (5) puntos, permiso de ocupación de cauce para las obras de protección del proyecto y de tres (3) Zonas Críticas, sobre la ribera del Rio Meta, acorde con la localización que se muestra a continuación en la imagen 1 de la presente comunicación.".

Según dicha Autoridad Ambiental, la solicitud presenta inconsistencias en la información reportada, a saber:

"(...) En la Información de la obra a ejecutar, del formulario único nacional, se reportan las siguientes dimensiones para las obras de Ocupación de Cauce:



Sin embargo, dentro del Anexo técnico de las obras, se menciona que la magnitud de las obras faltantes corresponde a 183 ml. y, por otro lado, en los planos Anexos al documento se muestra intervención sobre la ribera en una longitud aproximada a los 250ml. Por tanto, no hay coherencia, en la magnitud de la intervención. (...)".

Como resultado la corporación solicita claridad con respecto a la magnitud de la intervención para poder realizar la evaluación ambiental de la misma. Precisa la

[1] Oficio CORPORINOQUIA No. 500.11.21-00478 del 03/febrero de 2021.

Autoridad que "(...) no se presenta planimetría de detalle, respecto de la implantación de las Obras de Protección, en la cual se muestre el área especifica a intervenir (Plantas y secciones transversales), la implantación de las Obras de Protección (Plantas y secciones transversales), en los cuales se muestren los niveles del terreno actual y el de las nuevas obras a construir, para identificar excavaciones, rellenos, así como no se cuenta con abcisado adecuado del proyecto; por tanto no es claro el alcance real del mismo, de igual forma no se relacionan las actividades de obra a realizar dentro del proyecto, para identificar y avaluar los diferentes impactos del mismo. (...)".

En relación con el permiso de Ocupación de Cauce, señala adicionalmente la Autoridad ambiental que "(...) Dentro del oficio del municipio de Orocué, se solicita adicionalmente, el permiso de Ocupación de Cauce para la construcción de Obras de Protección en tres (3) Zonas Críticas, adicionales al proyecto en mención, denominadas Zonas Critica No. 1, 2 y 3 (Ver Imagen 2, Fuente Google Earth), de las cuales no se allega ningún tipo de información respecto de sus Estudios, Diseños y/o Planimetría General ni Específica, por tanto no es posible evaluar ambientalmente la intervención solicitada. (...)". Ver imagen 1.

Imagen 1.



Imagen 1 – Localización obras de protección para permiso de Ocupación de Cauce
Fuente: Corporinoquia.

Precisa la Autoridad que "(...) Dentro del formulario de costos allegado en la solicitud del municipio de Orocué, no se anexa presupuesto detallado de las obras y/o actividades proyectadas, no se determinan costos para la Interventoría de la construcción de las obras y no se determinan costos para la implementación del Plan o Medidas de Manejo Ambiental, factores determinantes para continuar con el procedimiento de evaluación y estudio de la solicitud de los permisos ambientales.
(...)".
Solicita también que se certifique "(...) por parte de los profesionales responsables del proyecto, si en ocasión de la ejecución del presente proyecto, se tiene proyectado algún tipo aprovechamiento forestal en la zona de intervención, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2.2.1.1.3.1 del Decreto 1076 de 2015, ya que según evaluación preliminar se muestra la existencia de

algunas especies, que podrían llegar a estar localizados en el área a intervenir (...) ".

Imagen 2.

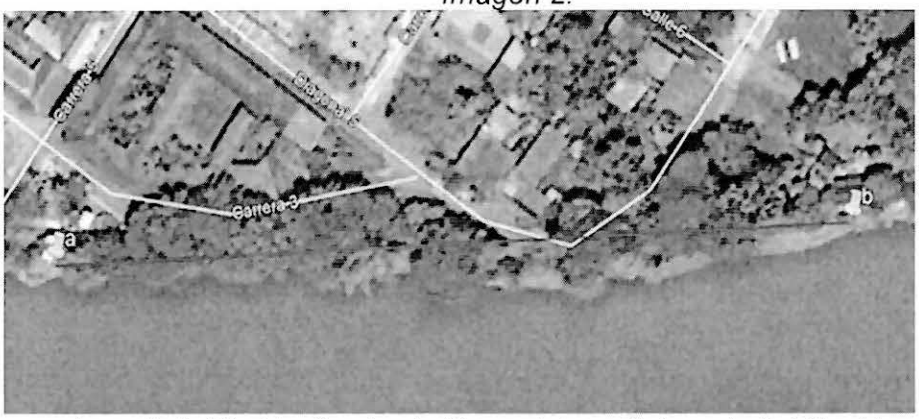


Imagen No. 2 – Sitio de las obras de protección proyectadas, posible Aprovechamiento Forestal

De lo anterior se concluye que la entidad ejecutora y la interventoría del contrato en comento, no han obrado con oportunidad para garantizar el cumplimiento de los requisitos ambientales en relación con la obtención de los permisos necesarios para la realización de la obra objeto del contrato.

En suma, se concluye que la información ha sido insuficiente, lo cual, a la fecha no ha permitido la evaluación ambiental de las intervenciones planificadas.

Se pudo establecer también que el Esquema de Ordenamiento Territorial -EOT- del municipio de Orocué no está actualizado conforme a los requerimientos del Decreto 1807 de 2014 para la elaboración de "estudios detallados de amenaza, vulnerabilidad y riesgo para las áreas en condición de amenaza y en condición de riesgo por inundación identificadas tanto cartográficamente como en el proyecto de acuerdo del EOT".

De lo anterior se colige que a la fecha no se cuenta con dichos elementos técnicos y ambientales necesarios para la toma de decisiones, lo cual genera incertidumbre sobre los criterios técnicos para establecer las intervenciones de control de cauce objeto del contrato en evaluación en la presente AEF.

Esta Observación se comunica con una presunta incidencia administrativa y disciplinaria, en observancia de lo descrito en la Ley 734 de 2002".

7. RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Producto de las anteriores observaciones, la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES – UNGRD, allegó documento con Radicado No. 2021 EE01518 del 12/02/2021 en donde registra la respuesta a las observaciones establecidas por el equipo auditor, de donde se resalta lo siguiente:

7. 1 Respuesta Observación No. 1: PLANEACIÓN DE CONTRATOS N° 9677-PPALOOI-756-2019 y 9677-PPALOOI-105-2020 (D).

Inicialmente, la respuesta señala algunos aspectos normativos (Ley 1523 de 2012) relacionados con la responsabilidad del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, argumentando que:

> *"Dentro del marco normativo descrito, son los Municipios los directos responsables en la formulación y estructuración de los proyectos que aprueban los Concejos Municipales de gestión del Riesgo de Desastres y que posteriormente son avalados por el Concejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres y obedece al cumplimiento de un Plan de Acción Especifico relacionado con la Declaratoria de calamidad Pública.".*

Seguidamente, presenta aspectos relativos a la presentación y posterior viabilización de proyectos ante la UNGRD.

Concluye su respuesta manifestando que:

> *"Así las cosas, la UNGRD viabilizó el proyecto CONSTRUCCION DE LAS OBRAS DE PROTECC1ON, SOBRE LA RIBERA DEL RIO META DEL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DL OROCUE, DEPARTAMENTO DL CASANARE el cual fue presentado por el Municipio y que cuenta con los avales correspondientes de los Concejos Municipales y Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres, una vez se cumpla con la entrega de los documentos que exige la Guía para la formulación de proyectos de intervención correctiva, se solicita al Ministerio de Hacienda para que destine los recursos que solicita la Entidad Local o Regional (según sea el caso), y posterior a ello, se adelanta la estructuración del proceso contractual.*
>
> *El Contratista de Obra presento el Ajuste a as Estudios y Diseños del proyecto CONSTRUCCION DE LAS OBRAS DE PROTECCION, SOB RE LA RIB ERA DEL RIO META DEL CASCO URBANO DEL MUNICIFIO DE OROCUE, DEPARTAMENTO DE CASANARE, donde se contemplan actividades que son de gran importancia atender dada la situación de exposición y amenaza par inundación en varios sectores de la ribera del casco urbana del Municipio, lo anterior, de acuerdo a solicitud realizada por el Concejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres del Municipio de Orocué, celebrada el día 19 de noviembre de 2020 (Anexa Acta CMGRD No. 002).*
>
> *Posterior a ella, a Interventoría presenta el Acta de Aprobación a as Estudios y Diseños debidamente avalada par las profesionales Especialistas el día 01 de febrero de 2021 (Ver anexo: Aprobación Estudias y Diseñas), en razón a lo anterior esta Entidad considera que los ajustes presentados para el Contratista y Aprobados para la Interventoría se ajusta a la necesidad que actualmente se refleja en la ribera del rio Meta por efectos de socavación, por lo cual la Interventoría conjuntamente con el Contratista presentará la Modificatoria del*

Contrato de Obra donde se incluyen en la ejecución los puntos críticos reflejados dada los cambios morfológicos causados par la dinámica del Rio Meta.

Conforme lo expuesto, no ha sido falta de planeación par parte de la Entidad UNGRD, pues de acuerdo a sus competencias, viabiliza el proyecto y una vez se contó con la destinación de los recursos procedía a efectuar la respectiva contratación, la cual no se ha ejecutado de acuerdo a los tiempos establecidos por los contratiempos en relación con los diseños a solicitud de la comunidad y del Consejo Municipal de Gestión del riesgo y es para ella, que se está adelantando un proceso de incumplimiento a la interventoría, después de haber agotado todas las instancias para permitir que la Comunidad Orocueseña goce de las obras que se contemplan en los Ajustes a los Estudios y Diseños y así cumplir can el fin propuesto de reducción y mitigación del riesgo de los habitantes del Municipio (SIC)".

7.2 Respuesta Observación No. 2: TRAMITE AMBIENTAL (D)

Señala la UNGRD en su oficio que esta Observación se trasladó a la interventoria quienes a través del Oficio CIO_035 informan el estado en que encuentra el trámite, así:

"*Frente a las observaciones referidas al trámite ambiental, me permito informar que en virtud de las requisiciones par parte del CONCEJO MUNICIPAL DE GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES del Municipio de Orocué de incluir en el desarrollo del proyecto la intervención de unas puntos críticos no incluidos en el proyecta inicial, pero que requerían una intervención inmediata por presentar un alto grado de afectación y deterioro causado par el cauce del rio Meta, el contratista de abra e interventoría tuvieron que adelantar estudios de topografía y evaluación de obras a ejecutar con el fin de mitigar el daño producido por la socavación de las suelos generados por el río Meta, por cuanto que el retraso en la presentación de la solicitud de los permisos ambientales obedeció básicamente al tiempo requerido para adelantar los estudios de manera tal!, que en la solicitud a Corporinoquía quedaran implícitas las obras en los puntos críticos referidos.*

Una vez definidas las obras a ejecutar en los puntos críticos de intervención inmediata, el 25 de noviembre de 2020 se tramito ante Corporinoquía la solicitud de aprobación de los permisos ambientales de ocupación de cauce y concesión de aguas superficiales, trámite que tuvo observaciones por inconsistencias referidas a la ubicación, a los estudios y diseños de las obras a ejecutar y al costo de las mismas, observaciones que fueron comunicadas el 3 de febrero de 2021 y que fueran aclaradas el 5 de febrero de 2021 (ver oficio radicado).

Adjunto al presente oficio, se relacionan los documentos entregados mediante el radicado YO2021.01195 de fecha 05 de febrero de 2020 entregados a CORPORINOQUIA.".

Seguidamente, en su respuesta la Interventoría relaciona los documentos radicados ante Corporinoquía para solicitud de concesión de aguas superficiales y de autorización y/o permiso de ocupación de cauce.

Respecto de estos trámites ante Corporinoquía, manifiesta la Interventoría que:

> "*Es por ello que a Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia solicitó hacer ajustes al trámite presentado por el Municipio de Orocué, toda vez que se evidenciaron observaciones y datos reportados que no coincidían con la información presentada, de acuerdo a lo solicitado en oficio por Corporinoquía con consecutivo 500.11.21-00411 el día 03 de febrero de 2021 remitida al Señor Alcalde Municipal de Orocué MONCHY YOBANY MORENO GUALDRON cuya contestación en el Asunto: Respuesta a solicitud de permisos ambientales con radicado en la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía No. YO-2020-10559 del 25 de noviembre de 2020 y de la cual en el oficio remisorio de la Contraloría hace parte de la segunda observación.*
>
> *En consecuencia, la interventoría CONSORCIO INTER OBRAS OROCUE brindó el soporte correspondiente al Municipio de Orocué para subsanar las observaciones efectuadas por CORFORINOQUIA el día 05/02/2021 aportando la documentación solicitada, la cual se anexa a este comunicado. Ver Carpetas (Anexo 1. Solicitud Captación de Agua y Anexo 2. Solicitud Ocupación de cauce).*".

Finaliza su respuesta a esta observación la UNGRD señalando que:

> "*Ahora bien, es claro deducir que la Entidad UNGRD a través de su Supervisor ha obrado de manera diligente y con celeridad de acuerdo a sus obligaciones, solicitando a documentación pertinente a la Interventoría y que ha sido la Interventoría CONSORCIO INTER OBRAS OROCUE quien ha presentado atrasos en su proceso de apoyar la gestión para el trámite de los permisos ambientales, lo anterior lo podemos concluir de acuerdo al incumplimiento que adelanta la UNGRD a la Interventoría de acuerdo a sus obligaciones contractuales consignadas en el Contrato de Interventoría No. 9677-PPALOOI-105-2020 la Cláusula SEGUNDA OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: Literal C. OBLIGACIONES ADMINISTRATIVAS Numeral 10. Verificar que existan las licencias y/o permisos necesarios para la ejecución del contrato, as! mismo revisar los requisitos exigidos por las entidades competentes a través de dichos permisos con el fin de garantizar su cumplimiento en desarrollo del proyecto, Específicamente para el trámite de los permisos ambientales.*".

8. ANALISIS DE LA RESPUESTA

En torno a los argumentos expuestos por la Entidad en su respuesta, se observa lo siguiente:

8.1 Observación 1. PLANEACIÓN DE CONTRATOS N° 9677-PPAL001-756-2019 y 9677-PPAL001-105-2020 (D).

Efectivamente tal como lo señala la UNGRD en su respuesta, el proyecto lo propone la entidad afectada, en este caso el municipio de Orocué, para ser viabilizado por las oficinas de gestión del riesgo municipal y departamental y finalmente ser revisado, viabilizado, asignarle recursos y contratación de obra e interventoría por parte de la UNGRD. Así las cosas, está claro que el proyecto inicial aprobó los filtros y de esa forma fue viabilizado y contratado.

Sin embargo, en los contratos se establece un mes para la revisión y ajuste de diseños, lo cual terminó el día 05 de junio de 2020, (atendiendo que la fecha de inicio suscrita por las partes es del 6 de mayo de 2020), fecha en la cual no se evidencia ningún pronunciamiento de las partes.

Tal como se describe en la respuesta, solo hasta el día 19 de noviembre de 2020 el Consejo Municipal de Gestión del Riego de Desastres del municipio objetan las obras y se da inicio a la realización de ajustes y diseños donde se involucran otros puntos a intervenir en la ribera del rio Meta.

De igual manera en relación a la afirmación de la entidad sobre las competencias de la UNGRD, en cuanto a viabilidad, consecución de recursos, contratación y seguimiento son claras las falencias en el último aspecto, toda vez que allegadas las solicitudes de la CGR empiezan las intervenciones con procesos de incumplimiento y acciones y solicitudes tanto a contratista como interventor y corporación autónoma.

En conclusión, en relación con la planeación del proyecto es claro que este nace en el municipio dependiendo de sus necesidades, donde deben primar los aspectos netamente técnicos y pese a los cambios no son resorte de la UNGRD.

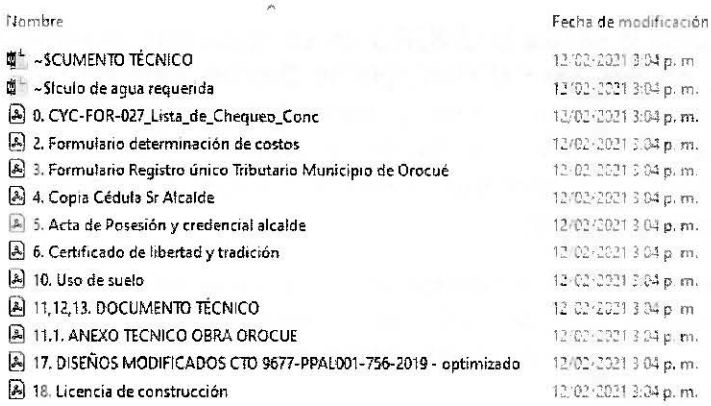
Y en lo relacionado con el seguimiento y control por parte de UNGRD a la actividad contractual de interventoría y de obra, se evidencia que ha dado inicio a procesos sancionatorios, así como requerimientos para el enrutamiento y ejecución del proyecto con la entrega y aprobación de diseños el pasado 1 de febrero, por tanto, se desestima el alcance disciplinario de la observación comunicada.

***8.2* Observación 2. TRAMITE AMBIENTAL (D)**

Ahora, en relación con los argumentos expuestos por la UNGRD en su respuesta y los soportes aportados, se puede señalar:

La UNGRD aporta la información que soporta su respuesta, así:

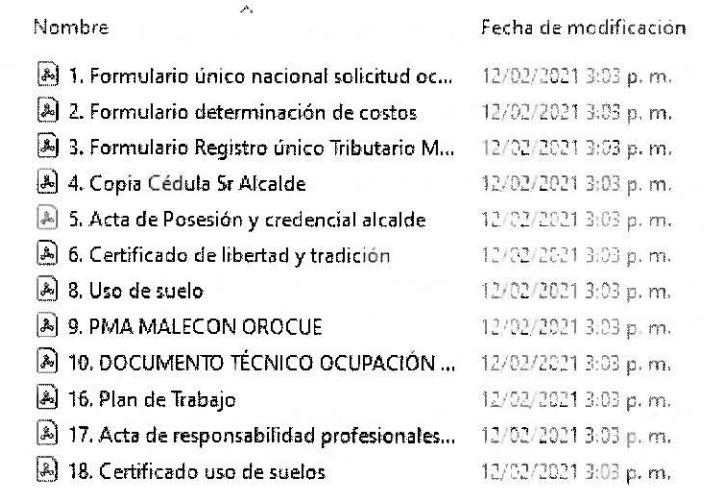
Imagen 3. Información ANEXO 1. SOLICITUD CAPTACIÓN DE AGUA



Nombre	Fecha de modificación
~$CUMENTO TÉCNICO	12/02/2021 3:04 p. m.
~$lculo de agua requerida	12/02/2021 3:04 p. m.
0. CYC-FOR-027_Lista_de_Chequeo_Conc	12/02/2021 3:04 p. m.
2. Formulario determinación de costos	12/02/2021 3:04 p. m.
3. Formulario Registro único Tributario Municipio de Orocué	12/02/2021 3:04 p. m.
4. Copia Cédula Sr Alcalde	12/02/2021 3:04 p. m.
5. Acta de Posesión y credencial alcalde	12/02/2021 3:04 p. m.
6. Certificado de libertad y tradición	12/02/2021 3:04 p. m.
10. Uso de suelo	12/02/2021 3:04 p. m.
11,12,13. DOCUMENTO TÉCNICO	12/02/2021 3:04 p. m.
11.1. ANEXO TECNICO OBRA OROCUE	12/02/2021 3:04 p. m.
17. DISEÑOS MODIFICADOS CTO 9677-PPAL001-756-2019 - optimizado	12/02/2021 3:04 p. m.
18. Licencia de construcción	12/02/2021 3:04 p. m.

Fuente UNGRD-Interventoría.

Imagen 4. Información ANEXO 2. SOLICITUD OCUPACIÓN DE CAUCE



Nombre	Fecha de modificación
1. Formulario único nacional solicitud oc...	12/02/2021 3:03 p. m.
2. Formulario determinación de costos	12/02/2021 3:03 p. m.
3. Formulario Registro único Tributario M...	12/02/2021 3:03 p. m.
4. Copia Cédula Sr Alcalde	12/02/2021 3:03 p. m.
5. Acta de Posesión y credencial alcalde	12/02/2021 3:03 p. m.
6. Certificado de libertad y tradición	12/02/2021 3:03 p. m.
8. Uso de suelo	12/02/2021 3:03 p. m.
9. PMA MALECON OROCUE	12/02/2021 3:03 p. m.
10. DOCUMENTO TÉCNICO OCUPACIÓN ...	12/02/2021 3:03 p. m.
16. Plan de Trabajo	12/02/2021 3:03 p. m.
17. Acta de responsabilidad profesionales...	12/02/2021 3:03 p. m.
18. Certificado uso de suelos	12/02/2021 3:03 p. m.

Fuente UNGRD-Interventoría.

Sin embargo, al constatar la información aportada, como es el caso de los archivos adjuntos "*0. CYC-FOR-027_Lista_de_Chequeo_Conc*" y "*2. Formulario determinación de costos*" del "ANEXO 1. SOLICITUD CAPTACIÓN DE AGUA", de Corporinoquía, en los mismos no es posible establecer la fecha de realización del trámite administrativo. En otro caso, "10. Uso de suelo" para el "Polígono de intervención del malecón de Orocué" se registra como fecha de expedición el 20 de

noviembre de 2020, igual sucede con el denominado "*11,12,13. DOCUMENTO TÉCNICO*".

Adicionalmente, este último "*11,12,13. DOCUMENTO TÉCNICO*", presenta deficiencias conceptuales tales como las de relacionar normas que no están vigentes, como es el caso del Decreto 02 de 1982 sobre "*Emisiones Atmosféricas. Límites permisibles en el tema de aire*" el cual fue derogado hace ya un tiempo considerable, siendo así, que en la actualidad se encuentra vigente la Resolución 2254 de 2017 para la calidad del aire y los niveles máximos permisibles de contaminantes de aire en Colombia.

Igual situación se presenta con el Decreto 1594 de 1984, derogado en 2010 (salvo en dos artículos sobre sustancias y usuario de interés sanitario) por el Decreto 3930.

Lo anterior permite concluir que, además de la falta de oportunidad para realizar los trámites ambientales, existen serias deficiencias conceptuales en el "Documento Técnico" de soporte para adelantar los mismos.

Cabe aquí resaltar que la "*18. Licencia de Construcción*" (con fecha de radicación noviembre de 2020, sin precisar el día), tiene vigencia desde el 20/Nov/2020 hasta el 19/Nov/2022. Es claro entonces, que para dicha fecha ya debían disponerse de los permisos y autorizaciones necesarias para adelantar las obras proyectadas.

Ahora, con relación a los soportes del "ANEXO 2. SOLICITUD OCUPACIÓN DE CAUCE", el evaluar el adjunto "*1. Formulario único nacional solicitud ocupación de cauce*" se verifica como fecha de trámite el 05/febrero/2021, claramente posterior a la licencia de construcción aprobada.

En relación con el adjunto "*10. DOCUMENTO TÉCNICO OCUPACIÓN DE CAUCE META*" fechado en diciembre de 2020, cabe señalar que existen las mismas deficiencias conceptuales anotadas para el correspondiente "*11,12,13. DOCUMENTO TÉCNICO*" de la captación de aguas.

Lo anterior permite ratificar que existen serias deficiencias conceptuales en los documentos técnicos base para adelantar los permisos y autorizaciones.

Esto último corresponde efectivamente a lo reprochado por este Ente de Control en la observación, en el sentido de las contradicciones e inconsistencias en la información reportada en la solicitud de ocupación de cauce, reproche realizado por la Autoridad ambiental, inconsistencias que no se encuentran absueltas por la UNGRD y la Interventoría en su respuesta y los adjuntos remitidos.

En suma, analizados los argumentos y soportes aportados por la UNGRD y la Interventoría, se concluye que la entidad ejecutora y la interventoría del contrato en comento, efectivamente no han obrado con oportunidad para garantizar el cumplimiento de los requisitos ambientales en relación con la obtención de los permisos necesarios

para la realización de la obra objeto del contrato, y que existen deficiencias en la información técnica base para la evaluación ambiental del proyecto.

En relación con el seguimiento, vigilancia y control por parte de UNGRD al desarrollo contractual, es claro que el reproche a la entidad ejecutora y la Interventoría en lo que atañe a no garantizar los trámites ambientales necesarios y suficientes de manera oportuna alcanza a la actividad de supervisión, sin embargo, se evidenció que esta ha elevado solicitudes de cumplimiento, el 15, 29 de octubre y la tercera el 06/noviembre/2020.

Se evidenció también la citación por presunto incumplimiento realizada por la UNGRD al representante legal del Consorcio Inter Obras Orocué mediante oficio 2021EE00562 del 20/01/2021, ésta en atención a la comunicación de la supervisión del contrato 9677-PPAL001-105-2020, en la que solicita la aplicación del procedimiento sancionatorio contractual.

Finalmente, si bien la UNGRD ha actuado con las solicitudes de cumplimiento, como se anota arriba, y la Interventoría se ha movilizado para verificar el cumplimiento contractual, es claro también para este Ente de Control, que dicho impulso no ha sido oportuno.

Por las consideraciones anteriores, se **mantiene el hallazgo administrativo** y se desvirtúa el alcance disciplinario comunicado.

Por lo anteriormente expuesto la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata de la CGR constituye como Hallazgos los siguientes.

9. HALLAZGOS

- **Hallazgo No. 1: *PLANEACIÓN DE CONTRATOS N° 9677-PPAL001-756-2019 y 9677-PPAL001-105-2020 (A).***

Criterio Normativo

Los artículos 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia establecen que:

Principios de la función administrativa.

"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.".

Principios de la gestión fiscal.

"Artículo 267. ...La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales. La Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley..."

Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

"El artículo 3. De los fines de la contratación estatal, establece que los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines

El artículo 4 definió los derechos y deberes de las entidades estatales, entre los cuales están:

"Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, ...

5. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias...".

Artículo 5. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS. ...

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

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

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

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

Artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 que se refiere a los contratos de las Entidades Estatales sometidos a un régimen de derecho privado:

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

Artículo 66 de la Ley 1523 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.

"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.

Parágrafo. Los contratos celebrados por las entidades territoriales en virtud del artículo anterior se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta contemplada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen."

El día 06 de noviembre de 2019 el FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES y Luis Guillermo Ruiz Machado suscribieron el contrato de obra N°9677-PPAL001-756-2019, cuyo objeto es "Construcción de las obras de protección, sobre la ribera del río Meta del casco urbano del municipio de Orocué,

Departamento de Casanare", por un valor inicial de $8.967.166.803,00 con una duración de 12 meses.

Así mismo, el día 29 de enero de 2020 el FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES y el Consorcio Interobras Orocué suscribieron el contrato de interventoría N° 9677-PPAL001-105-2020, cuyo objeto es "Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para la Construcción de las obras de protección, sobre la ribera del río Meta del casco urbano del municipio de Orocué, Departamento de Casanare", por un valor inicial de $532.665.900,00 con una duración de 12 meses.

Cabe señalar que el proyecto fue propuesto por la administración municipal de Orocué, revisado y aprobado por los Comité de riesgo de desastres municipal y departamental, en el marco del Decreto de calamidad en pública N° 027 del 04 de junio de 2019.

Así mismo, la UNIDAD NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES – UNGRD, mediante comunicación 2019EE6513 del 05/07/2019 comunica al Alcalde de Orocué, que el proyecto ha sido aprobado y cuenta con asignación de recursos del FNGRD para su ejecución.

Tanto el contrato de obra como de interventoría tienen fecha de inicio el día 06 de mayo de 2020, con una primera suspensión el 03 de agosto y reinicio el 03 de noviembre de 2020. Una segunda suspensión se dio a partir del 14 de diciembre de 2020 y con reinicio el 13 de enero de 2021. Actualmente se encuentran en ejecución y con fecha de terminación para 04 de septiembre de 2021.

De acuerdo con los informes de interventoría la ejecución física es del 0.84%, la ejecución financiera es del 0% y ha transcurrido aproximadamente el 42% del tiempo señalado para la ejecución del proyecto.

Dentro del contrato de obra pública N°9677-PPAL001-756-2019, se estableció un mes para la etapa de pre-construcción en el cual las partes se encargarían de la revisión, ajustes de estudios y diseños que a la fecha no se consolida, argumentando inconvenientes y desacuerdos con los puntos a intervenir inicialmente propuestos y aprobados en el proyecto por parte de los actores.

Al respecto, según Acta CMGRD 002 del 19 de noviembre de 2020, de reunión del Comité Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Orocué, se evidencian aspectos tratados allí por los participantes, que modificarían drásticamente los diseños inicialmente aprobados por la UNGRD en el proyecto ya contratado, por la definición intervenir nuevos puntos de obra y de cuyos ajustes no existe pronunciamiento definitivo por parte de la UNGRD.

De otra parte, solo hasta el 23 de noviembre de 2020 la interventoría (Consorcio Interobras Orocué) mediante comunicación CIO_022 dirigido a la UNGRD, se

pronuncia sobre los estudios y diseños, señalando que tanto la propuesta de modificación de los diseños iniciales presentada por la administración municipal de Orocué, como la presentada por el contratista no se avalan por parte de la Interventoría.

Por lo anterior, pasados 5 meses de ejecución (9 meses calendario con 4 meses de suspensión) aún no se tiene claridad sobre los diseños definitivos de las obras a realizar, ni pronunciamientos oficiales sobre los estudios y diseños, lo cual impacta negativamente el proyecto acrecentando más los riesgos en la zona declarada de calamidad pública desde junio de 2019.

Por lo antes expuesto, se evidencia inadecuado seguimiento y control por parte de la interventoría que trae consigo retrasos y falta de ejecución física de las obras,

Por las consideraciones anteriores, **se mantiene hallazgo administrativo** y se desvirtúa el alcance disciplinario del mismo.

- **Hallazgo No. 2: TRAMITE AMBIENTAL. (A)**

La Constitución Política de Colombia estableció:

-En el 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.".

-En el artículo 79: "*Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.*

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.".

-En el artículo 80: "*El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o*

sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. (...)".

-En el artículo 91: "*En caso de infracción manifiesta de un precepto constitucional en detrimento de alguna persona, el mandato superior no exime de responsabilidad al agente que lo ejecuta.* (...)".

-En el artículo 333: "*La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. (...). La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. (...) La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación. (...)*".

La Ley 99 de 1993 estableció:

-En el artículo 8: "*El paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido.* (...)".

-En el artículo 9: "*La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento.* (...)".

-En el artículo 11: "*Los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial.* (...)".

-En el artículo 31. Funciones de las CAR: "*Los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial. (...). Numeral 9. Otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente. Otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y pesca deportiva. (...). Numeral 12. Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá (...) la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos.* (...)".

Analizados los argumentos y soportes expuestos por la UNGRD y la Interventoría, se concluye que la entidad ejecutora y la interventoría del contrato no han obrado con la oportunidad debida para garantizar el cumplimiento de los requisitos ambientales en cuanto a la obtención de los permisos y autorizaciones necesarios para la realización de las intervenciones de obra objeto del contrato. Igualmente, es claro que existen deficiencias en la información técnica base para la evaluación ambiental del proyecto.

Es claro que el reproche a la entidad ejecutora y la Interventoría por no garantizar los trámites (permisos y autorizaciones) ambientales necesarios de forma oportuna también afecta a la supervisión, aun cuando se evidenció que esta ha elevado solicitudes de cumplimiento, y se citó por presunto incumplimiento al representante legal del Consorcio Inter Obras Orocué por parte de la UNGRD.

Por lo anterior, se concluye que, si bien la UNGRD ha actuado con las solicitudes de cumplimiento, y la Interventoría se ha movilizado para verificar el cumplimiento contractual, es claro también para este Ente de Control, que dicho impulso no ha sido oportuno, lo cual ha afectado el cabal cumplimiento de los requisitos ambientales propias de la obra objeto del contrato.

Por las consideraciones anteriores, se **mantiene el hallazgo administrativo** y se desvirtúa el alcance disciplinario del mismo.

10. CONCLUSIÓN

Como resultado de esta AEF, la Contraloría General de la República constituye DOS (2) hallazgos administrativos, así:

- **Hallazgo No. 1: PLANEACIÓN DE CONTRATOS N° 9677-PPAL001-756-2019 y 9677-PPAL001-105-2020 (A).**

- **Hallazgo No. 2: TRAMITE AMBIENTAL. (A)**

11. MATRIZ DE HALLAZGOS

No	DESCRIPCION HALLAZGO	CAUSA DEL HALLAZGO	EFECTO DEL HALLAZGO
1	El equipo auditor evidenció inadecuado seguimiento y control por parte de la interventoría que trae consigo retrasos y falta de ejecución física de las obras, mayor desgaste administrativo y atrasos en los tiempos de entrega de los proyectos para beneficio de las comunidades, **en consecuencia, se considera un hallazgo administrativo (A).**	Inadecuado seguimiento y control por parte de la interventoría en términos dados para la revisión y ajuste de diseños.	Retrasos y falta de ejecución física de las obras.
2	Se concluye que la entidad ejecutora y la interventoría del contrato no han obrado con la oportunidad debida para garantizar el cumplimiento de los requisitos ambientales en cuanto a la obtención de los permisos y	Inobservancia de los requisitos y obligaciones de orden administrativo ambiental, y su	Rezagos en la consecución de los permisos y autorizaciones de orden ambiental necesarias para el desarrollo de la obra objeto del

No	DESCRIPCION HALLAZGO	CAUSA DEL HALLAZGO	EFECTO DEL HALLAZGO
	autorizaciones necesarios para la realización de las intervenciones de obra objeto del contrato. Existen deficiencias en la información técnica base para la evaluación ambiental del proyecto. Si bien la UNGRD ha actuado con las solicitudes de cumplimiento, y la Interventoría se ha movilizado para verificar el cumplimiento contractual, es claro que dicho impulso no ha sido oportuno, lo cual ha afectado el cabal cumplimiento de los requisitos ambientales propios de la obra objeto del contrato. Por las consideraciones anteriores, **se considera hallazgo administrativo (A).**	oportuno cumplimiento.	contrato, y, por ende, su posible retraso.