Contraloria General de la Republica :: SGD 13-03-2017 15:19
Al Contestar Cite Este No.: 2017EE0031777 Fol:15 Anex:0 FA:0
ORIGEN 88111-CONTRALORIA DELEGADA PARA LA GESTION PUBLICA / MARTHA VICTORIA OSORIO BONILLA
DESTINO CARLOS IVAN MARQUEZ PEREZ
ASUNTO DENUNCIA2017ER0066333TUMACO-NARIÑO
OBS

2017EE0031777

88112

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Bogotá D.C.

14 MAR 2017

DIRECCIÓN DE IMPRENTA, ARCHIVO Y CORRESPONDENCIA

Doctor
CARLOS IVAN MÁRQUEZ PÉREZ
Director General
Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres - UNGRD
Avenida Calle 26 No. 92-32 – Edificio Gold 4 Piso 2
Bogotá – Cundinamarca
carlos.marquez@gestiondelriesgo.gov.co

Referencia:	Comunicación Resultados Denuncia 2015ER0066333 de 30 de junio de 2016 Manejo recursos FNGRD – Municipio Tumaco – Nariño
Asunto:	Oficio SG-RO-19-2017 de la UNGRD

Respetado doctor Márquez:

En atención de la denuncia del asunto, mediante oficio 2017EE0002612 del 12 de enero de 2017, la Directora de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras, comunicó a la UNGRD- FNGRD y al municipio de Tumaco una observación derivada del análisis de la mencionada solicitud ciudadana, cuyos resultados me permito presentar a continuación:

HALLAZGO No. 1. CONVENIO N° 9677-04-982-2013 CELEBRADO ENTRE EL FNGRD Y EL MUNICIPIO DE TUMACO - NARIÑO. (F- D)

El artículo 209 de la Constitución Política, establece que: *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones."*

Este artículo, en consonancia con el Art.3 de la Ley 489 de 1998 indica que la función administrativa se desarrolla conforme a varios principios, entre los cuales se encuentran, la economía, eficiencia, eficacia y transparencia. Así mismo, los literales a y b del Art. 2 de la Ley 87 de 1993 determinan los objetivos del sistema de control interno encaminados a la caracterización de los citados principios en la administración pública. Por su parte, el Art.8 de la Ley 42 de 1993 señala los principios aplicables a la gestión fiscal, así:

"La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas.

(...)

La vigilancia de la gestión fiscal de los particulares se adelanta sobre el manejo de los recursos del Estado para verificar que éstos cumplan con los objetivos previstos por la administración."

Ley 80 de 1993, en el artículo 3. *De los fines de la contratación estatal*, preceptúa:

"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".
(...)

Esta disposición consagra los postulados finalistas de la contratación estatal. Las entidades públicas al celebrar un contrato deben atender la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, y por ende el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, que se encuentran en el artículo 2° de la Constitución Política.

Ley 80 de 1993, Artículo 23. De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales, establece:

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

Ley 80 de 1993, Artículo 26. Principio de responsabilidad. En virtud de este principio:

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

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

4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.
(...)

5o. La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal, quien no podrá trasladarla a las juntas o consejos directivos de la entidad, ni a las corporaciones de elección popular, a los comités asesores, ni a los organismos de control y vigilancia de la misma.

(...)

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

Esta disposición impone obligaciones al supervisor, interventor, asesor y jefe o representante legal de la entidad, quienes detentan la función de vigilar la correcta y adecuada ejecución del contrato, así como para la Entidad Estatal contratante y contratista, en desarrollo del principio de responsabilidad. Se trata de un régimen de responsabilidad que dentro del marco de una gestión pública eficiente, eficaz y oportuna, imprima diligencia, rectitud y transparencia a los procesos de contratación estatal y a la actuación de todos los sujetos que en ellos intervienen, de tal manera que así como se busca conciliar el postulado de la autonomía de la voluntad con el de los privilegios y potestades excepcionales, se pretende igualmente un adecuado equilibrio entre autonomía y responsabilidad (República de Colombia, Ministerio de Gobierno. Nuevo Régimen de Contratación Administrativa, p.8).

El Artículo 82 de la Ley 1474 de 2011, modificatorio del artículo 53 de la Ley 80 de 1993, amplió el ámbito de la responsabilidad de los supervisores e interventores, estableciendo que estos responderán civil, fiscal, penal, y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría o de asesoría, 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 funciones de interventoría:

"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.

(...)

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 2002 quedará así:

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

(...)

PARÁGRAFO 3o. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo conmine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

PARÁGRAFO 4o. Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el artículo 7o de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio.

(...)

PARÁGRAFO. Para la ejecución de los contratos de interventoría es obligatoria la constitución y aprobación de la garantía de cumplimiento hasta por el mismo término de la garantía de estabilidad del contrato principal; el Gobierno Nacional regulará la materia. En este evento podrá darse aplicación al artículo 7o de la Ley 1150, en cuanto a la posibilidad de que la garantía pueda ser dividida teniendo en cuenta las etapas o riesgos relativos a la ejecución del respectivo contrato.

El FNGRD-UNGRD celebró el Convenio No. 9677-04-982-2013, el 5 de Noviembre de 2013 con el Municipio de Tumaco por un valor de SEIS MIL NOVECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA MIL PESOS M/Cte. ($6.934.670.000,oo).

Cuadro No. 1.
CONVENIO 9677-04-982-2013

No CONVENIO / No. OTROSI	DESCRIPCIÓN	APORTE PACTADO FNGRD	APORTE	VALOR TOTAL
9677-04-982-2013	VALOR INICIAL	$ 6.934.670.000,00	$ -	$ 6.934.670.000,00
VALOR TOTAL DEL CONVENIO		**$ 6.934.670.000,00**	**$ -**	**$ 6.934.670.000,00**

Fuente: Convenio No. 9677-04-982-2013

En el siguiente cuadro se detalla la información general del convenio No. 9677-04-982-2013:

Cuadro No. 2.
Ejecución Convenio No. 9677-04-982-2013

<table>
<tr><td>FORMA DE PAGO</td><td>Mediante único desembolso del cien por ciento (100%) del valor del presente convenio, una vez éste se perfeccione, se certifique apertura de una cuenta bancaria para tales efectos por parte del municipio y previa instrucción del Director General de la UNGRD, en calidad de ordenador del gasto del FNGRD.</td></tr>
<tr><td>VALOR DESEMBOLSADO POR EL FNGRD AL MUNICIPIO.</td><td><table><tr><td>VALOR OBRAS</td><td>$6.481.000.000.00</td></tr><tr><td>VALOR INTERVENTORIA</td><td>$453.670.000</td></tr><tr><td>VALOR TOTAL</td><td>$6.934.670.000.00</td></tr></table></td></tr>
<tr><td>CUENTA CORRIENTE</td><td>Cuenta de ahorros aperturada por el Municipio de Tumaco para el desembolso de los recursos por parte del FNGRD, BANCO DE BOGOTA No 692-02883-0</td></tr>
<tr><td>FECHA DE INICIO</td><td>23 Enero de 2014</td></tr>
<tr><td>PLAZO INICIAL</td><td>DOCE (12) Meses contados a partir del Acta de Inicio</td></tr>
<tr><td>FECHA DE TERMINACION INICIAL</td><td>22 Enero de 2015</td></tr>
<tr><td>OTROSI No. 01 del 21 de Enero de 2015.</td><td>Prorrogar en Doce (12) meses más, contados a partir del 22 Enero de 2015 hasta el 23 de Enero de 2016, esto debido a que el contrato de obra debió suspenderse puesto que al verificar el estado de los lotes de la vereda Candelillas del municipio de Tumaco – Nariño, se evidencio la necesidad de realizar un relleno en el terreno, previo a la construcción de las viviendas.</td></tr>
<tr><td>FECHA ACTUAL DE TERMINACION</td><td>23 Enero de 2016</td></tr>
<tr><td>POLIZAS VIGENTE – Actualizadas otrosi No 1</td><td><table><tr><td colspan="4">CUMPLIENTO</td></tr><tr><td>ASEGURADORA</td><td colspan="3">La previsora S.A Compañía de Seguros</td></tr><tr><td>GARANTIA</td><td colspan="3">3007894</td></tr><tr><td>CERTIFCADO</td><td colspan="3">3</td></tr><tr><td colspan="4">AMPAROS</td></tr><tr><td>Cumplimiento</td><td>05/11/2013</td><td>23/05/2016</td><td>$1.386.934.000</td></tr><tr><td>Salarios y Prestaciones</td><td>05/11/2013</td><td>23/01/2010</td><td>$ 346.733.500</td></tr></table></td></tr>
</table>

		RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL			
		ASEGURADORA	La previsora S.A Compañía de Seguros		
		GARANTIA	1015055		
		CERTIFCADO	3		
		Amparos	22/01/2015	22/01/2016	346.733.500

Fuente: Carpeta contractual del Convenio No. 9677-04-982-2013

De acuerdo con la cláusula tercera del Convenio, el valor pactado por las partes, se distribuyó para los contratos de obra e interventoría como se discrimina a continuación:

Cuadro 3.
DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS

DISTRIBUCION RECURSOS DEL CONVENIO No. 9677-04-982-2013			
DESCRIPCIÓN	APORTE FNGRD	APORTE DEL MUNICIPIO	VALOR TOTAL
OBRA	$ 6.481.000.000,00		$ 6.481.000.000,00
INTERVENTORIA	$ 453.670.000,00		$ 453.670.000,00
TOTAL DISTRIBUCION	**$ 6.934.670.000,00**		**$ 6.934.670.000,00**

Fuente: Información entregada por la UNGRD

El FNGRD desembolsó el 100% de los recursos al municipio, es decir la suma de SEIS MIL NOVECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA MIL PESOS M/CTE., ($6.934.670.000).

En desarrollo de lo indicado en el alcance del convenio y en las obligaciones a cargo del municipio, la administración de Tumaco celebró el Convenio de Asociación No. 001, el 20 enero de 2014, con FUMDEPAZ, cuyo objeto es: *"Convenio de asociación para aunar esfuerzos entre el municipio de Tumaco-Nariño y entidades sin ánimo de lucro en la construcción de viviendas nuevas de las veredas San Juan, Achotal, Candelillas, Chinguirito, Vuelta de Cajapi, El Guabo – Miras Palma, en el Municipio de Tumaco, Departamento de Nariño".*

En el siguiente cuadro se detalla la información general del Convenio No. 001 del 20 enero de 2014, suscrito entre el Municipio de Tumaco y FUMDEPAZ:

Cuadro No. 4.
CONVENIO DE ASOCIACIÓN NO. 001-2014

CONVENIO No.	Convenio de Asociación No. 001 suscrito el 20 enero de 2014 suscrito entre el Municipio de Tumaco – Nariño y la Fundación de Mujeres Dinamizadora de Paz (FUMDEPAZ).
OBJETO	Convenio de asociación para aunar esfuerzos entre el municipio de Tumaco-Nariño y entidades sin ánimo de lucro en la construcción de viviendas nuevas de las veredas San Juan, Achotal, Candelillas, Chinguirito, Vuelta de Cajapi, El Guabo – Miras Palma, en el Municipio de Tumaco, Departamento de Nariño.
CUENTA DE AHORROS	Cuenta de ahorros aperturada por FUMDEPAZ para el desembolso de los recursos por parte del Municipio. BANCOLOMBIA 846-209977-13
VALOR TRANSFERIDO A FUMDEPAZ	$6.934.670.000
FECHA DE INICIO	27 Febrero de 2014
PLAZO INICIAL	Doce (12) meses
FECHA DE TERMINACION INICIAL	27 Febrero de 2015 (prorrogado por parte del municipio)
FECHA ACTUAL DE TERMINACION	23 Enero de 2016
REPRESENTANTE LEGAL FUMDEPAZ	María Cristina Acosta Olaya
SUPERVISOR DEL CONVENIO	Samuel Paredes

Fuente: Información suministrada por la Unidad

En el parágrafo único de la cláusula novena del convenio se indicó: *"Los recursos se consignarán en su totalidad por parte del MUNICIPIO, en un (1) único pago, los recursos serán manejados en una cuenta especial que la FUNDACIÓN apertura para la Gerencia de este proyecto, todos los rendimientos financieros que generen estos recursos serán devueltos al Municipio para que una vez se liquide el convenio sean incorporados en el presupuesto del Municipio".*

El convenio de Asociación No. 001, consistió en la gerencia de proyecto con el fin de *"Gerenciar"* el dinero dispuesto por el municipio y aportado por el FNGRD, con el objetivo de que FUMDEPAZ asumiera la contratación necesaria para la construcción de viviendas nuevas en las siete veredas contempladas en el objeto.

La UNGRD realizó reunión el día 25 de marzo de 2014, en la cual el alcalde y el asesor jurídico del municipio expusieron las razones por las cuales se celebró el convenio de asociación con FUMDEPAZ. De acuerdo a la justificación emitida por el Municipio se le requirió a éste radicar un concepto en el que se justificara la modalidad de contratación realizada para el convenio de asociación presentado.

Mediante correo electrónico, el día 26 de marzo de 2014, el Alcalde Municipal de Tumaco envió concepto jurídico, donde justificó la modalidad de contratación realizada para el convenio de asociación con FUMDEPAZ.

A través de oficio 01968 del 3 de abril de 2014, el Director General de la UNGRD dio respuesta a la justificación de la modalidad de contratación realizada para el convenio de asociación, señalando entre otros aspectos que no avalaba la contratación de una gerencia de proyecto para que esta a su vez realizara el trámite de contratación de obra e interventoría, es decir, que el municipio utilizara un intermediario que realizara el proceso de contratación para alcanzar el objetivo del convenio N° 9677-04-982-2013.

En virtud del numeral segundo de la cláusula quinta del Convenio de Asociación No. 001 de 2014, FUMDEPAZ decidió realizar, a través de su procedimiento interno de contratación, la selección de los contratistas de obra y de interventoría técnica y administrativa; fue así como FUMDEPAZ celebró el Contrato de obra No. 013- 2014 con el señor Harry N, y el Contrato de Interventoría No. 014-2014 con la sociedad Máxima N. e Ingeniería N. S. por los siguientes valores:

En el siguiente cuadro se detalla la información general de los Contratos de Obra e Interventoría suscritos por FUMDEPAZ:

Cuadro No. 5.

CONTRATOS FUNDEPAZ - CONTRATO OBRA N°013 DE 2014 E INTERVENTORIA N°014 DE 2014

CONTRATO	OBRA N°013 DE 2014	INTERVENTORIA N°014 DE 2014
OBJETO	"Construcción de viviendas nuevas de las veredas San Juan, Achotal, Candelillas, Chinguirito, Vueltas de Cajapi, El Guabo - Miras Palma, en el Municipio de Tumaco, Departamento de Nariño"	"Interventoría a las obras de construcción de viviendas nuevas de las veredas San Juan, Achotal, Candelillas, Chinguirito, Vueltas de Cajapi, El Guabo - Miras Palma, en el Municipio de Tumaco, Departamento de Nariño".
CONTRATISTA	HARI MOSQUERA CHAVEZ	MAXIMA ARQUITECTURA E INGENIERIA SAS
VALOR CONTRATO	$6.475.977.696,96	$453.212.000
PLAZO INICIAL	8 MESES	8 MESES
ACTA DE INICIO	1 MAYO DE 2014	1 MAYO DE 2014
FECHA DE TERMINACION INICIAL	31 DE DICIEMBRE DE 2014	31 DE DICIEMBRE DE 2014
ACTA DE SUSPENSION No. 01	6 MAYO DE 2014 (21 DIAS)	6 MAYO DE 2014 (21 DIAS)
PRORROGA DE SUSPENSION No. 01	27 MAYO DE 2014 (30 DIAS)	27 MAYO DE 2014 (30 DIAS)
PRORROGA DE SUSPENSION No. 02	26 JUNIO DE 2014 (60 DIAS)	26 JUNIO DE 2014 (60 DIAS)
PRORROGA DE SUSPENSION No. 03	25 AGOSTO DE 2014 (28 DIAS)	25 AGOSTO DE 2014 (28 DIAS)
FECHA PREVISTA DE REINICIO SEGÚN ACTA SUSPENSION N° 1	22 SEPTIEMBRE DE 2014	22 SEPTIEMBRE DE 2014
ACTA DE SUSPENSION No. 02	24 DICIEMBRE DE 2014 (20 DIAS)	24 DICIEMBRE DE 2014 (20 DIAS)
FECHA PREVISTA DE REINICIO SEGÚN ACTA SUSPENSION N° 2	13 ENERO DE 2015	13 ENERO DE 2015
SEGUNDA FECHA DE TERMINACION	1 DE JUNIO DE 2015	1 DE JUNIO DE 2015
ACTA DE SUSPENSION No. 03	17 JUNIO DE 2015	17 JUNIO DE 2015

FECHA DE REINICIO SEGÚN ACTA SUSPENSION N° 3	16 JULIO DE 2015	
OTROSI N° 1	3 DE JUNIO DE 2014	3 DE JUNIO DE 2014
OTROSI N° 2	19 DE SEPTIEMBRE DE 2014	8 DE AGOSTO DE 2014
OTROSI N° 3	8 DE MAYO DE 2015	6 DE ABRIL DE 2015
TERCERA FECHA DE TERMINACION: (Programada con el Otrosi N°3 - Prórroga contrato por 4 meses) En esta fecha no se tiene en cuenta la última suspensión realizada a los contratos.	4 DE OCTUBRE DE 2015	4 DE OCTUBRE DE 2015
LIQUIDACIÓN	VIGENTE	31 DE JULIO DE 2015

Fuente: Información suministrada por la Unidad

Los contratistas de obra e interventoría contratados por FUNDEPAZ realizaron una revisión inicial al proyecto, encontrando una serie de inconsistencias en los terrenos entregados por parte del municipio, toda vez que no estaban preparados para el inicio de las obras; paralelamente se realizó la revisión presupuestal[1]; razón por la cual se hicieron necesarias modificaciones al proyecto tales como: Prórroga del plazo contractual pactado inicialmente, ajustes a los presupuestos para los contratos de obra e interventoría, inconvenientes que redundaron en una variación en cuanto al alcance de las obras inicialmente contempladas en el proyecto que presentó la alcaldía de Tumaco, es decir, el alcance final se redefinió en 208 viviendas de las 327 proyectadas inicialmente para todas las veredas.

De acuerdo con los informes presentados por la Alcaldía de Tumaco, se evidencia que respecto a las obras ejecutadas existen 68 viviendas construidas (inclusive con detalles pendientes por corregir) de las 208 viviendas pactadas en reuniones de comité del 5 de septiembre de 2014, por lo que faltarían por ejecutar 139 viviendas, sin incluir en esta cifra el número de las viviendas contempladas en el convenio inicial (327), caso en el cuál faltarían por ejecutar 258 viviendas para las familias afectadas. Hay que tener en cuenta que el término para la ejecución de las obras terminó el 23 de enero de 2016.

El avance físico de las obras respecto al alcance contemplado en el convenio se describe en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 6
AVANCE DEL OBJETO DEL CONVENIO

VEREDA	Viviendas aprobadas	Viviendas (alcance definitivo)	Estado actual del proyecto
Candelillas	187	187	68 (inclusive con detalles pendientes por corregir)
EL Guabo – Miras Palma	34	21 viviendas para ser ejecutadas en las veredas	Sin ejecución
Achotal	32		
Cajapi	30		
San Juan	28		
Chinguirito	16		
TOTAL	**327**	**208**	**68**

Fuente:

Como se relaciona en el cuadro anterior, en las veredas de El Guabo – Miras Palma, Achotal, Cajapi, San Juan, Chinguirito, no existe evidencia de obras terminadas.

De acuerdo con lo descrito sobre la ejecución de los Convenios No. 9677-04-982-2013 y Convenio de Asociación No. 001-2014 y no obstante las prórrogas y suspensiones realizadas, que retrasaron el proyecto, se evidencia que el Municipio no dio cumplimiento a la ejecución total del objeto y a las obligaciones derivadas; porque de 208 viviendas que

[1] Entiéndase revisión presupuestal al AIU, ítems no previstos, aumento de costos por incluir la normatividad exigida para la construcción de viviendas.

debían ser ejecutadas se construyeron 66[2] (inclusive con detalles pendientes por corregir). El plazo de terminación del convenio venció el 23 de enero de 2016.

De acuerdo al reporte del supervisor de la Alcaldía, al 31 de agosto de 2015 la obra tiene un avance real de ejecución del 34.79% y un avance en tiempo del 80.20%.[3], existe total incumplimiento en la entrega de las obras al 23 de enero de 2016, fecha de finalización del Convenio 9677-04-982-2013. No obstante, se pudo verificar que el 100% de los recursos destinados para la ejecución del citado convenio fueron desembolsados por el FNGRD al municipio de Tumaco y este a su vez a FUNDEPAZ, sin que a la fecha exista evidencia de la ejecución e inversión total de los mismos en las obras contratadas.

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta las obligaciones a cargo del Municipio, en el siguiente cuadro se presentan los incumplimientos en los que se incurrió y que no permitieron llevar a término el objeto contratado:

Cuadro No. 7.
OBLIGACIONES PACTADAS EN EL CONVENIO Y POSIBLES INCUMPLIMIENTOS

OBLIGACIONES CONTENIDAS EN LA CLAUSULA SEXTA DEL CONVENIO 982	INCUMPLIMIENTOS	SOPORTE
Obligación General Numeral 1. "Cumplir a cabalidad con el objeto y las obligaciones derivadas del Convenio en cuanto a esta obligación"	En cuanto a esta obligación se presenta un presunto incumplimiento teniendo en cuenta que verificados los porcentajes de avance de la obra (34,79%) presentados en este informe Vs. el tiempo de ejecución del Convenio (80,20%), es previsible que a la fecha de terminación actual el Ente territorial no logre la ejecución total. A la fecha se tienen 68 viviendas construidas (inclusive con detalles pendientes por corregir) de las 208 viviendas totales evidenciando un retraso significativo en la ejecución. Así mismo, el Convenio ha sido prorrogado una vez en el 100% del plazo establecido inicialmente.	**ACTAS DE COMITÉ:** Acta de Comité No 03 de fecha 27 de mayo de 2014, Acta de Comité No 04 de fecha 26 de mayo de 2014, Acta de Comité No 06 de fecha 20 de junio de 2014, Acta de comité No 11 de fecha 20 de agosto de 2014; Acta de comité No 12 de fecha 5 de septiembre de 2014,Acta de comité No 14 de fecha 15 de septiembre de 2014, Acta de comité No 21 de fecha 19 de marzo de 2015, Acta de comité No 22 de fecha 21 de abril de 2015, Acta de comité No 23 de fecha 20 de Mayo de 2015,Acta de Reunión UNGRD del 26 de agosto de 2015, Acta de Reunión UNGRD del 31 de agosto de 2015
Obligación General Numeral 2. "Facilitar todos los medios necesarios para el buen desarrollo del Convenio".	Esta obligación presenta incumplimiento por parte del municipio teniendo en cuenta que según el informe presentado en el avance de la obra no refleja un adecuado desarrollo con respecto al convenio, el incumplimiento se repite con respecto a la obligación anterior.	
Obligación General Numeral 3. "Poner en conocimiento del FONDO, la información que coadyuve o afecte la ejecución del convenio"	Esta obligación presenta incumplimiento por parte del municipio, ya que no se ha informado formalmente a la UNGRD y por ende al FNGRD, de manera oportuna los inconvenientes que se han presentado y que afectan el desarrollo del convenio.	**ACTAS DE COMITÉ:** Acta de comité técnico No 005 de fecha 10 de junio de 2014, acta de comité técnico No 014 de fecha 15 de septiembre de 2014
Obligación Especifica Numeral 2. "Asumir cualquier costo adicional que surja debido a la naturaleza misma de las intervenciones con el objeto de garantizar la ejecución total de los proyectos que hacen parte del convenio"	Esta obligación presenta incumplimiento por parte del municipio; ya que no se han realizado las obras de infraestructura y urbanismo necesarias para cumplir con el objeto del convenio. A este respecto, después de haber solicitado en reiteradas ocasiones se informe el estado de los proyectos los servicios de acueducto, alcantarillado y electrificación e inclusive el trámite del lote y todo lo referente al mismo como desenglobe y demás, se ha recibido un oficio en donde no se aclara y lo cierto es que no se ha iniciado ninguna de las acciones correspondientes que permitan su cumplimiento.	
Obligación Especifica Numeral 5. "Realizar las acciones necesarias para ajustar o reorientar la ejecución de los proyectos a ejecutar en el marco del convenio."	Presenta incumplimiento por parte del municipio, ya que las obras contratadas por la gerencia de FUMDEPAZ han presentado periodos de suspensión y a la fecha el contratista de obra no ha reiniciado las actividades constructivas persistiendo los atrasos, sin que se evidencien acciones por parte de la Administración Municipal para reorientar la ejecución del proyecto.	**ACTAS DE COMITÉ:** Acta de Comité No 024 de fecha 1 de mayo de 2014, Acta de Comité No 10, Acta de comité No 11 de fecha 20 de agosto de 2014; Acta de comité No 12 de fecha 5 de septiembre de 2014, Acta de comité No 19 de fecha 20 de enero de 2015, Acta de comité No 20 de fecha 3 de marzo de 2015,
Obligación Especifica Numeral 5. "Elaborar un informe mensual sobre el avance físico y financiero del proyecto ejecutado en cumplimiento de este convenio, con base en los Informes periódicos de la interventoría, el cual deberá ser remitido a la UNGRD."	En cuanto a esta obligación se ha solicitado el cumplimiento, sin que a la fecha se hayan recibido formalmente los informes mensuales por parte de la Alcaldía que den fe del estado real de la situación física y financiera de los proyectos.	**ACTAS DE COMITÉ:** Actas de comité técnico No 011 fecha 20 de agosto de 201,acta de comité técnico No 018 de fecha 18 de diciembre de 2014.

Fuente: Oficio Unidad SG-RO-509-2016 de 07 septiembre 2016 e Informe supervisión UNGRD- 24 de septiembre de 2015

[2] Si bien, los informes que se toman como fuente para el cuadro 5 indican que existen 68 viviendas ejecutadas, en visita técnica, la CGR logró establecer que las unidades de viviendas construidas, algunas de ellas con pendientes, corresponden a 66 y no a 68 como lo indica la interventoría.

[3] Informe supervisión del municipio 2 de septiembre de 2015

Acorde con la contratación efectuada por FUMDEPAZ, cuyas obras fueron ejecutadas con recursos desembolsados por el Municipio de Tumaco en virtud del convenio interadministrativo No. 9677-04-982-2013, la siguiente es la información financiera de ejecución[4]:

Cuadro 8.
INFORME CONTRATO DE OBRA

INFORME No. 34 HARI MOSQUERA A CORTE DE 14 DE JUNIO 2015.	
Obra programada %	38.81%
Valor programado	$ 2.613.327.021,81
Obra ejecutado %	34.79%
Valor ejecutado	$ 2.253.068.458.88

Fuente: Informe de la Alcaldía Tumaco del 10 de noviembre de 2015, enviado a la Contraloría General de la República, el 5 de octubre 2016 - Radicado 2016ER0104536.

Avance de obras ejecutadas:

Cuadro No. 9.

AVANCE FISICO DE OBRAS	
Obra programada (Según cronograma parcial)	38.81%
Obra ejecutada (Según cronograma parcial)	34.79%
Atraso (Según cronograma parcial)	4.02 %
Avance general aproximado	38.00 %
Atraso general Aproximado	62.00 %

Fuente: Municipio de Tumaco - Informe interventoría No. 34 del 18 de junio de 2015

Balance Financiero Convenio No. 9677-04-982-2013

Cuadro No. 10.

DESEMBOLSOS REALIZADOS A FUNDEPAZ REALIZADO POR LA ALCALDÍA DE TUMACO			
MAR 20 2014	FUMDEPAZ	RELACION PAGO 0255	$ 3.467.335.000,00
AGO 21 2014	FUMDEPAZ	RELACION DE PAGO 1002	$ 3.467.335.000,00
TOTAL GIRADO AL MUNICIPIO			**$ 6.934.670.000,00**

Recursos realizados en un 100% desde el FNGRD al Municipio de Tumaco y este a su vez a FUNDEPAZ.

Fuente: Municipio de Tumaco - Informe interventoría No. 34 del 18 de junio de 2015

Relación del estado de cuentas del Convenio suscrito con Fumdepaz No. 001 del 2014 donde se discriminan de manera detallada los pagos realizados a los contratistas:

[4] Municipio Tumaco, oficio de octubre 05 – 2016, Radicado en la CGR No. 2016ER0104536.

Cuadro 11.
DESEMBOLSOS A FUNDEPAZ

TOTAL DESEMBOLSOS MUNICIPIO TUMACO A FUMDEPAZ			$ 6.934.670.000,00	
SUBCONTRATOS REALIZADOS POR FUMDEPAZ				
MAY 01 2014	HARY MOSQUERA	CONTRATO OBRA No. 013 DE 2014	$ 6.475.977.896,00	
MAY 01 2014	MAXIMA ARQUITECTURA ING CONSULTORIA	CONTRATO INTRVENTORIA No. 014 DE 2014	$ 453.212.000,00	
AGO 12 2015	ERJAR Y CIA S.A.	CONTRATO INTERVENTORIA No. 026	$ 149.970.600,00	
TOTAL SUBCONTRATOS FUMDEPAZ			$ 7.079.160.496,00	
PAGOS SEGÚN FUMDEPAZ SUBCONTRATISTAS				$ 2.664.790.248,00
MAY 06 2014	HARY MOSQUERA	ANTICIPO CONTRATO No. 013 DE 2014	$ 1.295.195.579,00	
MAY 06 2014	MAXIMA ARQQUITECTURA ING INTERVENTORIA	ANTICIPO CONTRATO No. 014 2014 INT 20%	$ 90.642.400,00	
DIC 10 2014	HARY MOSQUERA	ACTA PARCIAL 1 CONTRATO 013 DE 2014	$ 757.206.935,00	
DIC 10 2014	MAXIMA ARQUITECTURA ING INTERVENTORIA	ACTA PARCIAL 1 CONTRATO 014 DE 2014	$ 99.140.125,00	
ABR 06 2015	HARY MOSQUERA	ACTA PARCIAL 2 CONTRATO 013 DE 2014	$ 134.953.828,00	
MAY 14 2015	MAXIMA ARQQUITECTURA ING INTERVENTORIA	ACTA PARCIAL 2 INTERV CONTRATO 014	$ 74.653.250,00	
JUL 29 2015	HARY MOSQUERA	ACTA PARCIAL 3 CONTRATO 013 DE 2014	$ 202.359.834,00	
AGO 03 2015	MAXIMA ARQUITECTURA ING INTERVENTORIA	LIQ. CONTRATO INTERVENTORIA 014 2014	$ 10.638.297,00	
DISCRIMINACION DE PAGOS POR CONTRATISTA HARY MOSQUERA				
MAY 06 2014	HARY MOSQUERA	ANTICIPO CONTRATO No. 013 DE 2014	$ 1.295.195.579,00	
DIC 10 2014	HARY MOSQUERA	ACTA PARCIAL 1 CONTRATO 013 DE 2014	$ 757.206.935,00	
ABR 06 2015	HARY MOSQUERA	ACTA PARCIAL 2 CONTRATO 013 DE 2014	$ 134.953.828,00	
JUL 29 2015	HARY MOSQUERA	ACTA PARCIAL 3 CONTRATO 013 DE 2014	$ 202.359.834,00	
TOTAL HARY MOSQUERA			$ 2.389.716.176,00	
DISCRIMINACION DE PAGOS POR CONTRATISTA MAXIMA ARQUITECTURA ING. INTERVENTORIA				
MAY 06 2014	MAXIMA ARQUITECTURA ING INTERVENTORIA	ANTICIPO CONTRATO No. 014 2014 INTERV 20%	$ 90.642.400,00	
DIC 10 2014	MAXIMA ARQUITECTURA ING INTERVENTORIA	ACTA PARCIAL 1 CONTRATO 014 DE 2014	$ 99.140.125,00	
MAY 14 2015	MAXIMA ARQQUITECTURA ING INTERVENTORIA	ACTA PARCIAL 2 INTERV CONTRATO 014	$ 74.653.250,00	
AGO 03 2015	MAXIMA ARQUITECTURA ING INTERVENTORIA	LIQ. CONTRATO INTERVENTORIA 014 2014	$ 10.638.297,00	
TOTAL MAXIMA ARQUITECTURA ING			$ 276.074.072,00	
SALDO QUE DEBE EXISTIR EN BANCOLOMBIA SIN RENDIMIENTOS Y SIN DESCONTAR GASTOS BANCARIOS				$ 4.269.879.752,00
SALDO REAL CERTIFICADO BANCOLOMBIA A AGOSTO 18 DE 2015				$ 496.755,00
FALTANTE SIN RENDIMIENTOS NI DESCUENTOS POR GASTOS BANCARIOS				$ 4.269.382.997,00
VISITA TECNICA OCULAR AL SITIO SE EVIDENCIA FALTANTE EN CANTIDADES DE OBRA QUE SE SUMA COMO DETRIMENTO				$ 530.520.039,00
VALOR TOTAL DETRIMENTO PATRIMONIAL				$ 4.799.903.036,00

Fuente: Municipio de Tumaco - Informe interventoría No. 34 del 18 de junio de 2015

De los recursos aportados por FNGRD se ejecutaron $2.664.790.248,00, y no se ejecutaron $ 4.269.879.752,00, como lo indica el siguiente cuadro:

Cuadro No. 12.°

RELACIÓN GENERAL RECURSOS CONVENIO 9677-04-982-2013			
CONCEPTO	CONTRATADO	VALOR GIRADO A LOS CONTRATISTAS INFORMACIÓN FUNDEPAZ	NO EJECUTADO
CONTRATO OBRA	$ 6.475.977.896	$ 2.389.716.176	$ 4.086.261.720
VALOR INTERVENTORÍA	$ 453.212.000	$ 275.074.072	$ 178.137.928
VALOR TOTAL	$ 6.929.189.896	$ 2.664.790.248	$ 4.264.399.648

Fuente: Basado en el balance financiero enviado por la Alcaldía de Tumaco el día 11 de septiembre de 2015 a la UNGRD

Ante el incumplimiento del municipio, la UNGRD se vio abocada a declarar el siniestro por incumplimiento del Convenio 9677-04-982-2013 y hacer efectiva la Garantía Única de seguro de cumplimiento N° 3007894 y su anexo modificatorio N° 1 del 22 de abril de 2015, otorgada por La Previsora Compañía de Seguros.

La UNGRD declaró ocurrido el siniestro por incumplimiento del convenio del 9677-04-982-2013 al Municipio de Tumaco y ha expuesto, que una vez se obtenga la liquidación del mismo, se procederá a dar las instrucciones correspondientes a la Fiduciaria La Previsora en su calidad de Representante Legal del Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, a fin de que realice todas las actuaciones pertinentes para la recuperación de los recursos no ejecutados y entregados por el FNGRD para el proyecto de vivienda. Así mismo manifestó, que se adelantan los trámites administrativos para la liquidación del convenio[5].

[5] Acta de Visita Administrativa de la CGR al área de Proyectos de Infraestructura –Subdirección General de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres- UNGRD, del 27 de octubre de 2016. Oficio SG-RO-599-2016 del 19 octubre de 2016.

La garantía única de cumplimiento N° 3007894 y su anexo modificatorio N° 1 del 22 de abril de 2015 constituidas por el Municipio y otorgada por La Previsora Compañía de Seguros, ampara el cumplimiento y pago de salarios y prestaciones sociales del convenio interadministrativo celebrado con el Municipio de Tumaco y la FIDUPREVISORA S.A.-Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

La póliza de cumplimiento contempla como beneficiario y asegurados a la FIDUPREVISORA S.A.-Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, por valor de MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SEIS MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL PESOS MCTE ($1.386.934.000)

Mediante oficio de la UNGRD N° 01636 del 18 de marzo de 2014 se citó al Alcalde Municipal y al jurídico responsable, con el fin de que presenten los respectivos informes sobre la ejecución del convenio 9677-04-982-2013, toda vez que transcurridos cuatro (4) meses desde el perfeccionamiento del mismo, no se había dado cumplimiento por parte del municipio a la obligación de enviar de manera mensual tales informes.

Mediante oficio SR-O-92-2015, el Director de la UNGRD le solicitó al municipio de Tumaco un informe detallado de todas y cada una de las acciones que ha venido adelantando para logar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas, específicamente en lo que tiene que ver con garantizar la cobertura de los servicios públicos domiciliarios a las viviendas objeto del convenio, requerimiento que no fue atendido por dicha administración.

Teniendo en cuenta el incumplimiento del Convenio 9677-04-982-2013 por parte del Municipio de Tumaco, la UNGRD mediante Resolución No. 1500 de 2015, declaró el siniestro. En dicha resolución la UNGRD también cuantificó los perjuicios derivados del incumplimiento del Municipio de Tumaco en la suma de MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SEIS MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL PESOS MCTE ($1.386.934.000).

La UNGRD[6] ordenó hacer efectiva la Garantía Única de seguro de cumplimiento N° 3007894 y su anexo modificatorio N° 1 del 22 de abril de 2015, otorgada por La Previsora Compañía de Seguros, la cual ampara el cumplimiento y pago de salarios y prestaciones sociales del convenio interadministrativo celebrado con el Municipio de Tumaco cuyo objeto es: *"En virtud del presente convenio, el FONDO apoyará al MUNICIPIO mediante la transferencia de recursos económicos para la ejecución del proyecto Mitigación "Construcción de viviendas nuevas de los veredas San Juan, Achotal, Candelillas Chinguirito, Vuelta de Cajapi El Guaba - Miras Palma, en el Municipio de Tumaco, Departamento de Nariño", proyecto formulado por el Municipio de Tumaco, el cual hace parte Integral del presente instrumento"*, por valor de SEIS MIL NOVECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA MIL PESOS M/Cte., ($6.934.670.000).

En este orden, se tiene que el FNGRD desembolsó un apoyo económico por la suma de SEIS MIL NOVECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA MIL PESOS MCT ($6.934.670.000) al Municipio de Tumaco para construcción de 327 viviendas nuevas en las veredas San Juan, Achotal, Candelillas Chinguirito, vuelta de Cajapi, El Guabo – Miras Palma, alcance que fue posteriormente modificado por el municipio, quedando con una meta física de 208 viviendas, de las cuales se ejecutaron

[6] Compañía de Seguros la Previsora - Resolución No. 1500 de 2015.

66 viviendas en la vereda Candelillas[7], observándose incumplimiento a las obligaciones pactadas por parte del municipio al no ejecutar la mayor parte del objeto contractual, incumpliendo las obligaciones de su parte previstas en las Cláusulas 6.1 y 6.2 del Convenio.

El incumplimiento es debido al bajo y deficiente nivel de ejecución que se reporta en las obras que se encontraban a cargo custodia, control y vigilancia del Municipio, y por las cuales fue suscrito el referido convenio interadministrativo.

De los recursos aportados por el FNGRD por $6.934.670.000 se ejecutaron $2.664.790.248,00, y no se ejecutaron $4.269.879.752,00, saldo que no se encuentra en la cuenta Bancolombia aperturada por el Municipio y donde fueron depositados los recursos que fueron transferidos por el FNGRD; el banco certificó un saldo de $496.755.00, en la Cuenta de Ahorros No. 846-209977-13 de fecha agosto 18 de 2015.

Este faltante refleja falta de seguimiento y control efectivo a lo pactado por parte del Municipio, de la interventoría y de la supervisión del contrato 013 de 2014.

- El Municipio, la interventoría y los supervisores de los convenios 9677-04-982-2013 y 001 del 2014 no buscaron el cumplimiento de los fines de la contratación y no vigilaron la correcta y adecuada ejecución del objeto contratado, incumpliendo el PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD.
- El municipio no aportó ningún documento de existencia y representación, ni los estatutos de FUMDEPAZ, se conoce con los documentos del expediente contractual que dicha fundación aperturó una cuenta de ahorros donde el municipio consignó los dineros del convenio y a la fecha, noviembre 2016, falta dinero por valor de $4.269.879.752,00.
- No se dio cumplimiento a las finalidades del interés público, en consonancia con lo previsto en el art. 209 de la Constitución Política, que consagra los principios de la función administrativa, se estructura sobre los principios generales que deben observar todos los sujetos que intervienen en la actividad contractual en orden a garantizar el cumplimiento de las finalidades del interés público vinculadas a dicha actividad[8].

En conclusión, luego del análisis fáctico y jurídico, existe suficiente soporte documental sobre el incumplimiento del objeto y de las obligaciones derivadas del Convenio Nº 9677-04-982-2013, por causa de gestiones antieconómicas, ineficientes, ineficaces; por parte del municipio, la interventoría y los supervisores designados.

Igualmente, el hecho del incumplimiento afecta la solución de vivienda propuesta por el proyecto del Municipio para atender a los afectados por el fenómeno natural de desbordamiento del Rio Mira, acorde con lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Nacional que señala: *"Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna.(...)"* y al respecto de este derecho fundamental la Corte Constitucional ha señalado :

[7] Informe Técnico. Profesional Ingeniero Civil. Visita Técnica Contraloría General de la República del 10 al 14 de octubre de 2016, se estableció que las viviendas construidas corresponden a 66 y no a 68 como se indica en los informes de interventoría. ue cincuenta y siete (57) están incompletas y nueve (9) están totalmente terminadas.
[8] República de Colombia, Ministerio de Gobierno, Nuevo régimen de Contratación Administrativa, p. 46.

"(...) La "dignidad" en el disfrute de la vivienda no se reduce a una concepción ideal, puesto que involucra la noción de "habitabilidad", en condiciones de salubridad, funcionalidad, privacidad y seguridad, comportando responsabilidad de calidad, estabilidad.9 (...).

En el caso particular, valoradas las pruebas recaudadas y contenidas en los informes técnicos de supervisión, se evidencia que existe detrimento patrimonial en el proyecto de vivienda cuantificado en la suma de CUATRO SETECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS TRES MIL TRENTA SEIS PESOS M/CTE, ($4.799.903.036,00), el cual se discrimina de la siguiente forma:

Obras sin ejecutar por valor de CUATRO MIL DOSCIENTOS SESENTA Y NUEVE MILLONES TRECIENTOS OCHENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS M/CTE, ($4.269.382.997,00).

Faltantes de cantidades de obra cuantificado en la suma de QUINIENTOS TREINTA MILLONES QUINIENTOS VEINTE MIL TREINTA Y NUEVE PESOS M/CTE ($530.520.039,00)

Diferencias por faltantes de cantidades de obra:

Sobre este último aspecto, es de anotar que el Convenio de Asociación 001 de 2014 firmado entre FUMDEPAZ y el municipio de Tumaco en la cláusula cuarta OBLIGACIONES ESPECIALES O PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO, numeral 5 señala que: "*El municipio se obliga a ejercer la supervisión del convenio",* y en la cláusula Decima: *"LA SUPERVISIÓN AL CONVENIO: establece que:* El MUNICIPIO ejercerá la supervisión a través del secretario de infraestructura, planeación y medio ambiente o quien haga la veces, así mismo en la cláusula Quinta numeral 2 establece que *"la fundación realizara a través de su procedimiento interno de contratación, la selección del contratista (...), así como la contratación de la interventoría técnica y administrativa a través de un proceso interno de contratación"*

El diseño estructural en el citado contrato, se basa en el cumplimiento de la Norma Colombiana de Diseño y Construcción Sismo Resistente, Ley 400 de 1997, Decreto 33 de 1998, modificada por la Ley 1229 de 2008 y Decreto 019 de 2012.

Con la última actualización con base en el Decreto 340 del 13 de febrero de 2012 (NSR-10), en lo referente al diseño de estructuras, Título C para estructuras de concreto y los Títulos Complementarios A, B y F, que tratan aspectos generales de diseño y construcción sismo resistente, cargas sobre los elementos estructurales, diseño de elementos metálicos y en general; y ASTM A706 (Grado 60), cumplen para acero corrugado para refuerzo.

La visita realizada por la CGR a la obra desarrollada en el municipio de Tumaco, evidencia que ésta presenta incumplimiento de las especificaciones técnicas, así:

[9] Corte Constitucional Sentencia T-583/13 Magistrado ponente Nilson Pinilla Pinilla

La NSR-10, Título C para estructuras de concreto y los títulos complementarios A, B y F, que tratan aspectos generales de diseño y construcción sismo resistente, cargas sobre los elementos estructurales y diseño de elementos metálicos en general; y especificaciones técnicas dadas en la calidad.

Mediante visita realizada a las viviendas contratadas por FNGRD – Fidupevisora S.A. y el Municipio de Tumaco, se puedo evidenciar que:

Las obras se encuentran abandonadas, se observaron ocho (8) viviendas a nivel muros, en las cuales se verificaron las áreas y altos de muro.

Se encontraron sesenta y seis (66) viviendas a nivel de cubierta y no sesenta y ocho (68) como lo reportan los informes de interventoría, evidenciándose igualmente que cincuenta y siete (57) están incompletas y nueve (9) están totalmente terminadas, lo cual demuestra que no se ha cumplido con el fin para el cual fue concebido el proyecto, el cual fue brindar vivienda digna a las 208 familias en condición de damnificadas por causa del desbordamiento del rio Mira, debido a que las obras se encuentran abandonadas, inconclusas y a la intemperie, sin que a la fecha se haya invertido la totalidad de los recursos desembolsados por el municipio.

De otra parte, en las viviendas construidas se evidencian debilidades en el proceso constructivo durante la en la ejecución, tales como:

- ✓ Grietas en los muros en la parte superior de la puertas principales
- ✓ Las obras fisuradas y deteriorada.
- ✓ Desportillamientos en los muros se evidencia que no cuentan hierros
- ✓ Hormigueros en los muros de culata.
- ✓ Fisura vertical y horizontal en la fachada
- ✓ Grifería en mal estado
- ✓ Pisos sin plantillas
- ✓ Grietas transversales y horizontales en la placa de piso
- ✓ Terminados deficientes
- ✓ Las tejas de cubierta quedaron muy cortas por lo tanto el agua se filtra mojando los muros y el agua se desplaza por los ductos de la energía eléctrica.

Las anteriores situaciones incumplen lo reglado en la norma sismo resistente *NSR-10, Título C para estructuras de concreto y los títulos complementarios A, B y F, que tratan aspectos generales de diseño y construcción sismo resistente, cargas sobre los elementos estructurales y diseño de elementos metálicos en general;* y en general; y ASTM A706 (Grado 60), cumplen para acero corrugado para refuerzo y especificaciones técnicas dadas en la calidad.

Lo antes descrito refleja deficiencias en el proceso constructivo de la obra, y el incumplimiento de las especificaciones técnicas establecidas en la Norma Sismo Resistente de 2010 por parte del contratista. Así mismo, no se evidencia la exigibilidad de las garantías que amparan la estabilidad de obra, denotándose la falta de control y seguimiento por parte de la supervisión del contrato de obra, conducta que puede generar que las obras construidas se deterioren por no ser construida con la calidad exigida.

De otra parte, se evidenciaron diferencias en cantidades en los ítems: ítem B - CIMIENTOS Y CONCRETOS B.1.1 - VIGA PERIMETRAL DE CIMENTACIÓN DE 0,20X0,35 B.1.2 - MESONES , B.1.3 - ACERO DE REFUERZO 60000 PSI 420 MPA B.2.2 - RELLENO PARA CIEMNTACIÓN CON MATERILA IMPORTADO C - BASES Y PISOS C.1.1 - Subbase C5, C.1.2 - Piso en concreto 2500psi D - DESAGUES D.1.1 - Caja inspección, E - MAMPOSTERIA, E.1.1 - Muros en placa de concreto reforzado con malla electrosoldada Q-5 F – CUBIERTA, F.1.5 - caballete G - INSTALACIONES HIDRAULICAS G.1.1 - Salida Hidráulica de 1/2", H - APARTOS SANITARIOS H.1.1 - Combo sanitario línea económica H.1.2 - Ducha H.1.3 - Lavadero H.1.4 - Lavaplatos I - INSTALACIONES ELECTRICAS I.1.1 - Instalaciones eléctrica, J.1.1 - Enchape WC K - CARPINTERIA DE MADERA - Puerta entamborada, ITEMS NO PREVISTOS - L - CARPINTERIA METALICA L.1.1 - Puerta en lámina col roll calibre 22 0,93x2,2 L.1.2 - Ventanas en lámina col roll calibre 22 L1.3 - Marco para puerta en l{amina col roll calibre 18, incl,antic y pintura N - PISO N.1.1 - Enchape pisos 20*20 corona similar N.1.2 - Alistado de pisos en mortero 1:4, O – MAMPOSTERIA, O.1.4 - Repello muro mortero 1:3 O.1.5- Acabados en pintura con cemento gris (lechada), las cuales fueron cuantificadas y comparadas con el acta de entrega y recibo final de las obras, suscrita el 11 de septiembre de 2015

A continuación se muestra el detalle de las cifras[10]:

[10] *Información indicada con base en los datos consignados en el Acta de liquidación del contrato de obra No. 0013-2014*

Cuadro No. 13.
Diferencia en cantidades de Obra
(Cifras expresadas en pesos)

Item	Descripción	ITEM EJECUTADOS DE ACUERDO AL ULTIMO INFORME QUE SIRVIO COMO BASE PARA LIQUIDACIÓN				VERIFICADO POR LA CONTRALORIA EN EL SITIO DE LA OBRAS ESTA LIQUIDADDO SOBRE LA 66 VIVIENDAD QUE CUENTA CON CUBIERTA		
		Unidad	Cantidad ejecutada y pagada	Valor Unitario	Valor Ejecutado y Pagado	Cantidades s/n Visita CGR	Valor Total s/n CGR	Diferencia entre lo pagado y los ejecutado
B	**CIMIENTOS Y CONCRETOS**							
B.1.1	VIGA PERIMETRAL DE CIMENTACIÓN DE 0,20X0,35	ML	3.930,64	50.456,00	198.324.371,84	1.263,24	63.738.037,44	134.586.334,40
B.1.2	MESONES	UND	60,00	185.722,00	11.143.320,00	59,00	10.957.598,00	185.722,00
B.1.3	ACERO DE REFUERZO 60000 PSI 420 MPA	KG	28.904,00	3.756,00	108.563.424,00	25.779,60	96.828.177,60	11.735.246,40
B.2.2	RELLENO PARA CIEMNTACIÓN CON MATERILA IMPORTADO	M3	1.053,16	53.000,00	55.817.480,00	980,00	51.940.000,00	3.877.480,00
C	**BASES Y PISOS**				-		-	-
C.1.1	Subbase C5	M3	2.893,00	48.728,00	140.970.104,00	2.580,24	125.729.934,72	15.240.169,28
C.1.2	Piso en concreto 2500psi	M3	3.840,00	60.943,00	234.021.120,00	2.534,40	154.453.939,20	79.567.180,80
D	**DESAGUES**							-
D.1.1	Caja inspección	und	152,00	156.308,00	23.758.816,00	148,00	23.133.584,00	625.232,00
D.1.2	suminsitro PVC 6"	ml	758,00	35.170,00	26.658.860,00	758,00	26.658.860,00	-
D.1.3	SUMInsitro PVC 4"	ml	129,00	28.000,00	3.612.000,00	129,00	3.612.000,00	-
D.1.4	SUMInsitro PVC 2"	ml	820,00	25.949,00	21.278.180,00	820,00	21.278.180,00	-
D.1.5	Salida SUMInsitro PVC 4"	pto	82,00	39.217,00	3.215.794,00	82,00	3.215.794,00	-
D.1.6	Salida SUMInsitro PVC 2"	pto	82,00	24.128,00	1.978.496,00	82,00	1.978.496,00	-
E	MAMPOSTERIA				-			-
E.1.1	Muros en placa de concreto reforzado con malla electrosoldada	m2	6.566,02	104.799,00	688.112.329,98	5.055,68	529.830.208,32	158.282.121,66
F	**CUBIERTA**				-		-	-
F.1.5	caballete	ml	420,00	27.500,00	11.550.000,00	393,00	10.807.500,00	742.500,00
G	**INSTALACIONES HIDRAULICAS**				-		-	-
G.1.1	Salida Hidraulica de 1/2"	und	380,00	54.579,00	20.740.020,00	370,00	20.194.230,00	545.790,00
H	**APARTOS SANITARIOS**				-			-
H.1.1	Combo sanitario linea economica	und.	55,00	421.763,00	23.196.965,00	32,00	13.496.416,00	9.700.549,00
H.1.2	Ducha	und.	49,00	38.396,00	1.881.404,00	30,00	1.151.880,00	729.524,00
H.1.3	Lavadero	und.	35,00	150.000,00	5.250.000,00	11,00	1.650.000,00	3.600.000,00
H.1.4	Lavpaltos	und.	41,00	100.000,00	4.100.000,00	32,00	3.200.000,00	900.000,00
I	**INSTALACIONES ELECTRICAS**							
I.1.1	Instalaciones electrica	und	40,00	1.100.000,00	44.000.000,00	35,00	38.500.000,00	5.500.000,00
J.1.1	Enchape WC	m2	178,20	29.000,00	5.167.800,00	152,20	4.413.800,00	754.000,00
K	**CARPINTERIA DE MADERA**							
	Puerta entamborada	ud	45,00	156.000,00	7.020.000,00	21,00	3.276.000,00	3.744.000,00
ITEMS NO PREVISTOS								
L	**CARPINTERIA METALICA**							
L.1.1	Puerta en lamina cold roll calibre 22 0.93x2.2	un	60,00	350.182,00	21.010.920,00	41,00	14.357.462,00	6.653.458,00
L.1.2	Ventanas en lamina cold roll calibre 22	m2	51,75	123.898,00	6.411.721,50	48,00	5.947.104,00	464.617,50
L1.3	Marco para puerta en laminal cold roll calibre 18, incl.antic y pintura	un	840,00	3.590,00	3.015.600,00	400,00	1.436.000,00	1.579.600,00
N	**PISO**							
N.1.1	Enchape pisos 20*20 corona similar	m2	79,80	40.652,00	3.244.029,60	46,98	1.909.830,96	1.334.198,64
N.1.2	Alistado de psios en mortero 1:4	m2	91,20	16.585,00	1.512.552,00	81,30	1.348.360,50	164.191,50
O	**MAMPOSTERIA**							
O.1.4	Repello muro mortiro 1:3	m2	1.266,00	15.863,00	20.082.558,00	1.023,49	16.235.621,87	3.846.936,13
O.1.5	Acabados en pintura con cmento gris (lechaa)		6.414,69	2.100,00	13.470.849,00	5.721,21	12.014.541,00	1.456.308,00
COSTO DIRECTO								445.815.159,31
COSTO INDIRECTO AIU 19%								84.704.880,27
COSTO TOTAL (CD+CI)								530.520.039,58

Fuente: Acta de liquidación [11] y planos ajustados por el contratista y entregados por Municipio Tumaco durante la visita
Elaboró: Grupo Auditor.

[11] Del 11 de septiembre de 2015

Cuadro No. 14.

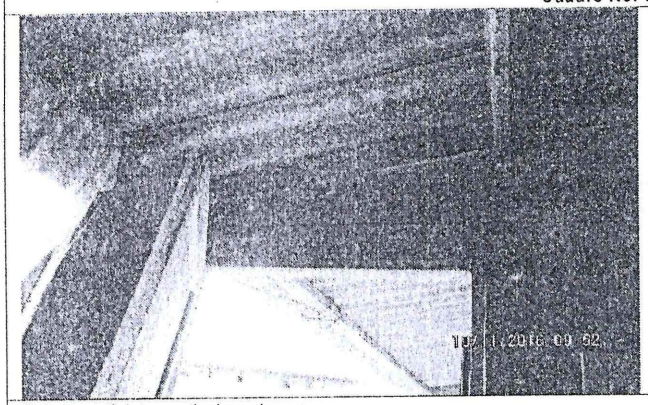

Foto No.1 Grieta vertical en el muro

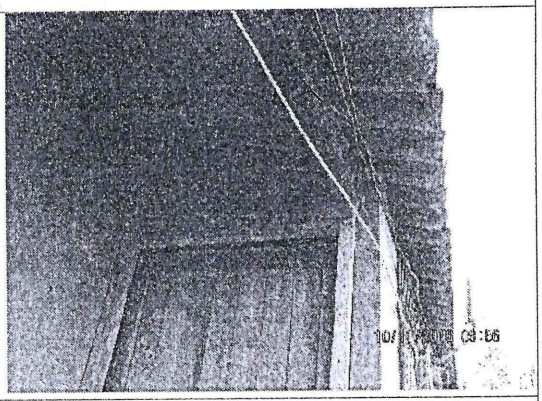

Foto No. 2 Grieta en el muro donde se le ha colocado el peso de la cubierta no se observa hierro en el muro

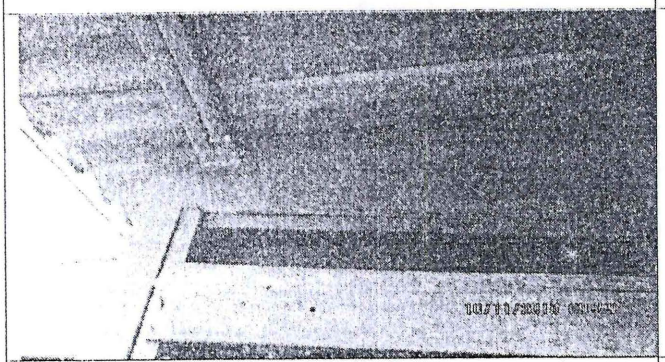

Foto. No. 3 se observa el agregado del concreto bastante grueso y fisurados

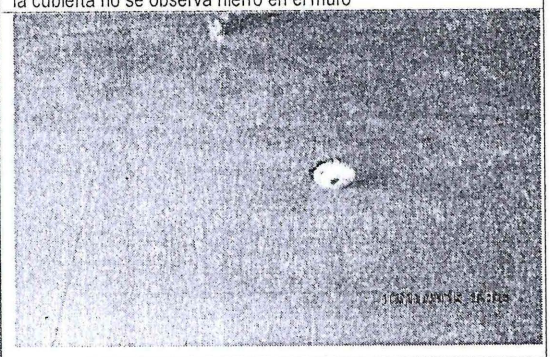

Foto No. 4 muros poroso retocados y fisurados

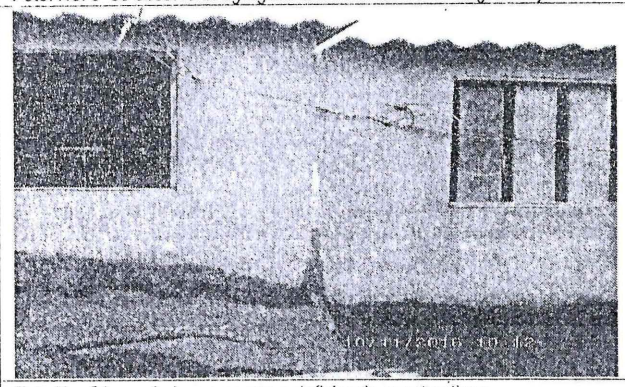

Foto No. 5 humedades en muros y deficiencia constructivas



Foto No. 6 Desportillamiento del muro donde no se observa hierros de refuerzos

Fuente: Acta de visita técnica

La diferencia mostrada en el cuadro anterior, indica la existencia de un daño al patrimonio público por $530.520.039 (incluido el costo directo e indirecto) por diferencia en cantidades de obras en los ítems enunciados, derivado del cumplimiento parcial del objeto del Convenio, de construir 208 viviendas para satisfacer la necesidades de las familias damnificadas; por causa de situación que denota la falta de supervisión por parte del municipio y del FNGR por el presunto incumplimiento de las funciones de control y seguimiento de la firma contratada para ejercer la interventoría del contrato de obra e

incumplimiento, del contratista con la calidad de los materiales aprobada por el Fondo, de la interventoría y del municipio.
Valor total detrimento patrimonial CUATRO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS TRES MIL TRENTA SEIS PESOS M/CTE, ($4.799.903.036,00)

Cuadro No. 15.

SALDO QUE DEBE EXISTIR EN BANCOLOMBIA SIN RENDIMIENTOS Y SIN DESCONTAR GASTOS BANCARIOS	$ 4.269.879.752,00
SALDO REAL CERTIFICADO BANCOLOMBIA A AGOSTO 18 DE 2015	$ 496.755,00
FALTANTE SIN RENDIMIENTOS NI DESCUENTOS POR GASTOS BANCARIOS	$ 4.269.382.997,00
VISITA TECNICA OCULAR AL SITIO SE EVIDENCIA FALTANTE EN CANTIDADES DE OBRA QUE SE SUMA COMO DETRIMENTO	$ 530.520.039,00
VALOR TOTAL DETRIMENTO PATRIMONIAL	$ 4.799.903.036,00

Elaboró grupo auditor

En consecuencia, es de precisar que en el caso que nos ocupa el daño patrimonial corresponde a faltantes en cantidades de obras por $530.520.039; más las obras no ejecutadas (142 viviendas), lo cual arroja un valor total de CUATRO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS TRES MIL TRENTA y SEIS PESOS M/CTE, ($4.799.903.036,00).

El anterior hallazgo se valida con incidencia fiscal y disciplinaria, de conformidad con lo previsto en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y 34 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de la UNGRD- FNGRD

Mediante oficio SG-RO-19-2017 del 30 de enero de 2017, el Secretario General de la UNGRD-FNGRD, dio respuesta a la observación. Inicia su argumentación haciendo una breve referencia a la Ley 1523 de 2012, el Convenio No. 9677-04-982-2013 del 5 de Noviembre de 2013, las obligaciones de los Supervisores de las partes, las gestiones adelantadas por la UNGRD ante el Municipio de Tumaco, igualmente hace entrega de las pruebas en medio magnético que son incluidas en el expediente de la denuncia. Los argumentos de defensa se contextualizan en los siguientes términos:

Numerales 1, 2 y 3 de la respuesta,

Menciona 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..." que adoptó la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, los fundamentos sobre los cuales se proponen las acciones institucionales, se estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Señala que los artículos 12 y 14 de la Ley 1523 de 2012, preceptúan las funciones, competencias y responsabilidades de los Alcaldes, conductores del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en su nivel territorial, responsables directos de la implementación de los procesos de gestión del riesgo, entre otras obligaciones como Presidentes de los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres.

Precisa que la Unidad Nacional Gestión del Riesgo de Desastres (en adelante UNGRD) con recursos provenientes del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (en adelante FNGRD), de acuerdo a lo establecido en la ley 1523 de 2012, con base en el proyecto formulado por el ente municipal cumpliendo los principios de subsidiaridad y

concurrencia, en el Departamento de Nariño fue aprobado el proyecto de "CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS NUEVAS DE LAS VEREDAS SAN JUAN, ACHOTAL, CANDELILLAS, CHINGUIRITO, VUELTA DE CAJAPI, EL GUABO - MIRAS PALMA, EN EL MUNICIPIO DE TUMACO", con el cual se buscaba atender a los afectados que se registraron con ocasión del desbordamiento del rio Mira, por la temporada de lluvias del año 2009 y que dio lugar a que el Gobierno Nacional declarara la situación de desastre en el municipio mediante Decreto 505 de febrero 23 de 2009.

Numeral 4,

Reseña el Convenio No. 9677-04-982-2013 del 5 de Noviembre de 2013, suscrito entre el FNGRD - Fiduprevisora S.A y el Municipio de Tumaco, con el objeto de apoyar al Municipio mediante la transferencia de recursos económicos para la ejecución del proyecto de mitigación, en consecuencia, el FNGRD aportó recursos por la suma de SEIS MIL NOVECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA MIL PESOS M/CTE. ($6.934.670.000,00).

Con base en la CLÁUSULA PRIMERA del Convenio No. 9677-04-982-2013, quedó establecido: "*En virtud del presente convenio el FONDO apoyará al MUNICIPIO mediante la transferencia de recursos económicos para la ejecución del proyecto Mitigación "Construcción de viviendas nuevas de las veredas San Juan, Achotal, Candelillas, Chinguirito, Vuelta de Cajapí, El Guabo - Miras Palma, en el Municipio de Tumaco, Departamento de Nariño., proyecto formulado por el Municipio de Tumaco Departamento de Nariño"* En cumplimiento de las obligaciones adquiridas con la suscripción del Convenio, el FNGRD mediante la certificación No. 13-5313 de fecha 19 de diciembre de 2013, desembolsó la suma de $6.934.670.000,00 a la Alcaldía de Tumaco para la ejecución del proyecto.

Numeral 5,

Que en virtud de la autonomía administrativa le correspondía a la administración municipal realizar el seguimiento y control de la correcta ejecución e inversión de los recursos para el cumplimiento del objeto del convenio, máxime cuando en el alcance del objeto del convenio No 9677-04-982-2013, se acordó que al Municipio de Tumaco le correspondía el deber de ejecutar las actividades y gestionar los trámites para la contratación de la obras e interventoría para la construcción de las viviendas asegurando la disponibilidad de servicios públicos domiciliarios, y para ello, el Municipio de Tumaco adelantó la suscripción del Convenio de Asociación No. 001 de 20 Enero de 2014 con la Fundación de Mujeres Dinamizadoras de Paz (FUMDEPAZ) y, en ejercicio de su autonomía administrativa transfirió la totalidad de recursos desembolsados por el FNGRD.
Numeral 6,

Trata el tema de competencias y responsabilidades de la Supervisión a cargo de cada una de las entidades que intervienen en el Convenio No. 9677-04-982-2013 celebrado entre el FNGRD y el Municipio de Tumaco.

Numeral 6.1.

Hace referencia a la Supervisión del Convenio a cargo de la Administración Municipal de Tumaco:

Dice que respecto a la supervisión ejercida por parte del municipio de Tumaco de acuerdo a las obligaciones específicas estipuladas en la CLÁUSULA SEXTA y el PARÁGRAFO SEGUNDO de la CLÁUSULA DECIMA SEXTA del Convenio No.9677-04-982-2013, le correspondía la designación de un profesional, con el fin de ejercer la supervisión técnica, seguimiento y control a la ejecución de los contratos suscritos en desarrollo de las obligaciones del convenio que comprendía entre otras:

- Realizar el control y seguimiento a la ejecución del proyecto de construcción de las viviendas nuevas contratadas a través del convenio de Asociación No. 001 suscrito el 20 de enero de 2014, entre el Municipio de Tumaco – Departamento de Nariño y la Fundación de Mujeres Dinamizadoras de Paz (FUMDEPAZ).

  Aduce que de acuerdo a lo señalado en el artículo 1494 del Código Civil Colombiano es competencia de las partes la exigencia del cumplimiento de las obligaciones inter-partes. (obligaciones técnicas, administrativas, financieras, jurídicas, ambientales y demás que correspondan), y para éste caso en concreto, el llamado a hacer tales gestiones y exigencias frente a la Fundación de Mujeres Dinamizadoras de Paz (FUMDEPAZ) es del Municipio de Tumaco, de conformidad con las obligaciones adquiridas a través del convenio del asociación No. 001 de 2014 y sus contratos derivados: Contrato de Obra N° 013 del 7 de Abril de 2014 celebrado con el contratista HARI MOSQUERA CHÁVEZ y el Contrato de Interventoría N° 014 del 7 de Abril de 2014 suscrito la firma MÁXIMA ARQUITECTURA E INGENIERÍA S.A. (contratos celebrados por la Fundación de Mujeres Dinamizadoras de Paz).

6.2. De la Supervisión del Convenio a cargo de la UNGRD–FNGRD

Gestiones adelantadas por la UNGRD ante el municipio de Tumaco.

Este numeral está dedicado a precisar las gestiones adelantadas por la UNGRD ante el municipio de Tumaco (relaciona 42 actuaciones administrativas), para lograr el cumplimiento del Convenio que constan en los documentos del expediente contractual, en el cual reposan actas de realización de reuniones de seguimiento, visitas al lugar de ejecución de las obras y comités técnicos y comunicaciones oficiales dirigidas a la Entidad territorial (identifica cada uno de los actos administrativos con su respectiva fecha en orden cronológico), a continuación se menciona las actuaciones más relevantes:

- El 3 de abril de 2014, mediante oficio 01968, dirigido al Alcalde de Tumaco Víctor Arnulfo Gallo Ortiz, se presentan observaciones por parte de la UNGRD a los procesos de contratación advirtiendo a la administración municipal la improcedencia de la suscripción del convenio con la Fundación de Mujeres Dinamizadoras de Paz (FUMDEPAZ) y se solicita realizar el procedimiento contractual acorde con los principios de la contratación estatal cumpliendo los compromisos adquiridos en las obligaciones del convenio, sin embargo, la administración en su autonomía decidió continuar con la contratación del proyecto con FUMDEPAZ.

- El día 28 de Julio de 2015 mediante oficio SRR-O-1055-2015, se requirió al Municipio de Tumaco, la terminación de las obras a la mayor brevedad y por ende la ejecución de los recursos aportados por el FNGRD en el Convenio 9677-04-982-2013, conforme a las obligaciones generales y especificas pactadas en la cláusula sexta del Convenio.
- Manifiesta la Unidad, debido a la desatención del Municipio de Tumaco a las constantes solicitudes y requerimientos realizados por la Unidad en los diferentes comités técnicos y oficios enviados, se evidenció por parte de la supervisión un presunto incumplimiento de las obligaciones pactadas en el Convenio No.9677-04-982-2013. Por lo anterior mediante memorando SRR-M-409-2015 de fecha 2 de septiembre solicitó a la Secretaria General de la UNGRD adelantar las acciones necesarias para velar por la protección de los recursos públicos y el beneficio general de la comunidad.
- La Unidad inició el procedimiento administrativo correspondiente y mediante la Resolución No. 1500 del 12 de noviembre de 2015, se declaró ocurrido el siniestro respecto al amparo de cumplimento No 3007894 y su anexo modificado No 1 del 22 de abril de 2015. Esta resolución fue confirmada en su integridad con la Resolución No 33 de fecha 12 de enero de 2016.
- Que como resultado y cumpliendo lo decidido en la Resolución No 33 de fecha 12 de enero de 2016 la compañía de seguros la PREVISORA S.A, reconoció el pago del siniestro por un valor de $1.386.934.000 que fue desembolsado en la cuenta del FNGRD el día 24 de agosto de 2016.
- La UNGRD continúo realizando gestiones ante el Municipio de Tumaco, con el fin de obtener la información necesaria respecto a la ejecución del proyecto y una vez cumplido el plazo del convenio, para la recuperación de los recursos no ejecutados.
- El 30 de septiembre de 2015, mediante comunicación SRR-RO-1179-2015, se informa al alcalde Municipal de Tumaco las observaciones encontradas por la supervisión de la UNGRD al informe de plan de contingencia y al informe financiero presentado y se le solicita que subsane lo requerido en el término de 3 días e igualmente, se le comunica que la UNGRD dará inicio a las acciones legales que haya lugar.
- El 23 de febrero de 2016, mediante oficio SGD-CR-042-2016, se solicitó a la alcaldesa de Tumaco allegar la documentación pertinente para la liquidación del convenio No 9677-04-982-2013.
- Señala que la supervisión a cargo de la UNGRD, vigiló permanentemente la ejecución del convenio realizando el seguimiento técnico, administrativo y financiero del mismo, exigiendo a la Alcaldía Municipal de Tumaco durante todo el desarrollo del Convenio No. 9677-04-982 del 2013, el cumplimiento de las obligaciones.
- Por último, señala que ante la pasividad y silencio de la Administración Municipal en la ejecución de los deberes convenidos, la UNGRD tuvo que accionar el derecho, procediendo a declarar el siniestro respecto al amparo de cumplimento de la garantía única, acción que permitió recuperar la suma $1.386.934.000 a favor del FNGRD.

Numeral 7,

Se refiere a las diferencias por faltantes de cantidades de obra citadas por la Contraloría en la comunicación de la observación.

La UNGRD presenta balance técnico y económico y concluye que una vez liquidado el convenio se solicitará el reintegro de la totalidad de los recursos transferidos por el FNGRD a la Alcaldía Municipal de Tumaco.

Que de acuerdo con la contratación efectuada por FUMDEPAZ, las obras fueron ejecutadas con recursos desembolsados por el Municipio de Tumaco en base al Convenio No. 9677-04-982-2013, se detalla la información financiera, de acuerdo con el informe presentado por el Municipio de Tumaco a la UNGRD el día 11 de septiembre de 2015.

Informe No. 16
HARI MOSQUERA A CORTE DE 14 DE JUNIO DE 2015.

Obra programada	38.81%
Valor programado	$ 2.613.327.021,81
Obra ejecutado	34.79%
Valor ejecutado	$ 2.253.068.458.88
Fuente: informe presentado por el Municipio de Tumaco a la UNGRD el día 11 de septiembre de 2015	

Del informe se extrae el avance de obras ejecutadas:

Cuadro No. 17

AVANCE FISICO DE OBRAS	
Obra programada (Según cronograma parcial)	38.81%
Obra ejecutada (Según cronograma parcial)	34.79%

De manera categórica afirma la Unidad: *"Basados en los informes de la Alcaldía de Tumaco se puede determinar que respecto a las obras ejecutadas existen 68 viviendas intervenidas (inclusive con obras pendientes por corregir) de las 208 viviendas pactadas en reuniones de comité del 5 de septiembre de 2014, por lo que faltarían por ejecutar 139 viviendas."*

Cuadro No. 18
RELACION DE VIVIENDAS

VEREDA	Viviendas (alcance definitivo)	Estado actual del proyecto
Candelillas	187	68 (inclusive con obras pendientes por ejecutar)
EL Guabo – Miras Palma	21 viviendas para ser ejecutadas en las veredas	Sin ejecución
Achotal		
Cajapi		
San Juan		
Chinguirito		
TOTAL	208	68
Fuente: UNGRD respuesta SG-RO-19-2017, Informe presentado por el Municipio de Tumaco a la UNGRD el día 11 de septiembre de 2015		

Así mismo, dice la Unidad: *"se intervinieron 68 viviendas por el Municipio de Tumaco a través de los contratistas contratados por FUMDEPAZ en la vereda Candelillas, sin embargo dichas obra no pueden ser tenidas en cuenta por la UNGRD como viviendas ejecutadas, ya que no cuentan con los requerimientos mínimos de habitabilidad y funcionalidad que se describen a continuación:*

- *Calidad de la obra y habitabilidad: Según el informe presentado por la alcaldía, las viviendas tienen pendientes por corregir, por lo tanto, para proceder a la entrega en debida*

forma a los beneficiarios de la vereda candelillas estás deberán estar en perfectas condiciones de habitabilidad.

- *Servicios públicos: Las viviendas de la vereda candelillas no cuentan con los servicios públicos correspondientes a Alcantarillado, Acueducto y energía eléctrica.*

- *Legalización de las viviendas: Para la entrega de las viviendas se requiere que estas cuenten con su título de propiedad y su respectivo certificado de libertad y tradición ante la oficina de instrumentos públicos, situación que la fecha no ha ocurrido.*

Por lo anterior, la UNGRD considera que las 68 viviendas intervenidas en la vereda Candelillas no pueden ser recibidas, para el efecto, éstas deben cumplir con los requerimientos anteriormente mencionados, a fin de dar cumplimiento parcial al objeto del convenio No 9677-04-982-2013.

Igualmente en las veredas del Guabo – Miras Palma, Achotal, Cajapí, San Juan, Chinguirito, según lo informado por el Municipio de Tumaco no existe evidencia de obras terminadas."

Estado Financiero del Convenio 9677-04-982-2013 es el siguiente:

Transferencia de recursos del FNGRD al municipio de Tumaco en virtud del Convenio No. 9677-04-982-2013

Cuadro No. 19

CONCEPTO	VALOR DESEMBOLSADO AL MUNICIPIO
Transferencia de Recursos	$ 6.934.670.000,00

Fuente: UNGRD respuesta SG-RO-19-2017

DESEMBOLSOS REALIZADOS POR LA ALCALDÍA DE TUMACO A FUMDEPAZ (Recursos transferidos en un 100% al Municipio de Tumaco a FUMDEPAZ.)

Cuadro No. 20
DESEMBOLSOS REALIZADOS

MAR 20 2014	FUMDEPAZ	$ 3.467.335.000,00	
AGO 21 2014	FUMDEPAZ	$ 3.467.335.000,00	
TOTAL GIRADO			$ 6.934.670.000,00

Fuente: UNGRD respuesta SG-RO-19-2017

Que *"como se evidencia el Municipio de Tumaco contaba con los recursos económicos transferidos por el FNGRD para llevar a cabo la ejecución del objeto del convenio No. 9677-04-982-2013, sin embargo, como se observa en el cuadro de relación de viviendas (literal a) el Municipio de Tumaco no ejecuto la cantidad viviendas proyectadas en las veredas Candelillas, el Guabo – Miras Palma, Achotal, Cajapí, San Juan, Chinguirito de dicho municipio, así mismo, el Municipio no ha realizado la entrega de ninguna de las viviendas a los beneficiarios, por ende la UNGRD-FNGRD considera que no se ejecutó debida forma del objeto contractual señalado en el convenio No 9677-04-982-2013 celebrado Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - Fiduprevisora S.A y el Municipio de Tumaco.*

Por lo anterior, la UNGRD considera que el Municipio Tumaco, deberá reintegrar a favor del Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el valor transferido en virtud del Convenio No . 9677-04-982-2013, es decir la suma de SEIS MIL NOVECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA MIL PESOS M/Cte. ($6.934.670.000,oo) incluyendo los intereses moratorios corresponde a título de indemnización de perjuicios desde el momento en que se constituye en mora[12] al Municipio de Tumaco para el cumplimiento del objeto contractual, (de acuerdo a lo señalado en el artículo 65 de la ley 45 de 1990[13]) es decir, desde el incumplimiento definitivo severo y grave de la obligación principal del convenio No. 9677-04-982-2013 el cual debe contabilizarse a partir del día siguiente de la suscripción del acta de liquidación de mencionado convenio."

El balance financiero del Convenio, según las consideraciones tenidas en cuenta por la UNGRD, es el siguiente:

Cuadro No. 20.
BALANCE FINANCIERO DEL CONVENIO 9677-04-982-2013

Valor del Convenio	$ 6.934.670.000,00
Recursos Transferidos y/o Pagados por el FNGRD al Municipio de Tumaco	$ 6.934.670.000,00
Valor de las Unidades de Vivienda debidamente ejecutadas y entregadas a los beneficiarios del Proyecto.	$0,00
SALDO A FAVOR DEL FNGRD	**$ 6.934.670.000,00**

Fuente: UNGRD, Oficio SG-RO-19-2017

Para efectos de lo anterior, la UNGRD ha venido adelantando las gestiones pertinentes para la liquidación del convenio, bajo un análisis riguroso de los términos establecidos habida cuenta de la complejidad de los hechos acontecidos en desarrollo del mismo.

Al numeral 8 de la respuesta,

Advierte que los valores puestos en conocimiento de la Contraloría General de la Republica, se fundamentan en la información que reposa en la Entidad y que a su vez corresponde a la información que allegó la Alcaldía de Tumaco, mediante los informes de fecha: 09 de septiembre de 2015, 22 de febrero de 2016, 19 de mayo de 2016, 05 de julio de 2016 y en los cuales señala que el valor de las obras sin ejecutar es de $ 4.269.382.997.00.

Al numeral 9 señala,

En relación al no cumplimiento con la norma NRS10 la Unidad manifiesta que es importante aclarar que el contratista de Obra contratado por FUMDEPAZ bajo el convenio No 001-2014, en la presentación del proyecto a la comunidad (Acta N° 001de fecha mayo 01 de 2014) manifestó que la vivienda cumple con lo estipulado en la norma NRS 10.

---

[12]Concepto 2002011400-1 del 22 de marzo de 2002 Superintendencia Financiera de Colombia. Intereses de mora "(...) son los que debe pagar el deudor como indemnización por el atraso en que ha incurrido (...) Es una forma de reparar el daño sufrido por el acreedor ante el incumplimiento tardío del deudor o su incumplimiento (...)". Es así como el interés moratorio corresponde a aquellas sumas que se deben pagar a título de indemnización de perjuicios desde el momento en que se constituye en mora el deudor, es decir, desde el incumplimiento de la obligación principal.

[13] Artículo 65 de la ley 45 de 1990. Causación de intereses de mora en las obligaciones dinerarias. En las obligaciones mercantiles de carácter dinerario el deudor estará obligado a pagar intereses en caso de mora y a partir de ella. Toda suma que se cobre al deudor como sanción por el simple retardo o incumplimiento del plazo de una obligación dineraria se tendrá como interés de mora, cualquiera sea su denominación.

Dice la Unidad textualmente: *"... es importante reiterar nuevamente que de acuerdo a lo estipulado en la cláusula sexta y en el parágrafo de la cláusula decima sexta del Convenio No.9677-04-982-2013, el Municipio de Tumaco designaría un supervisor, con el fin ejercer supervisión técnica de los contratos que se suscriban en desarrollo de las obligaciones del convenio, es decir, una persona encargada de revisar y avalar los diseños sismo resistentes, cargas sobre elementos estructurales, diseños de elementos metálicos y demás utilizados en desarrollo del contrato de obra No 013 del 7 de Abril de 2014."*

Afirma la Unidad lo siguiente: *"El actuar de la UNGRD en el presente caso, obedece al debido control y vigilancia correspondiente al manejo de los recursos públicos, tal como quedó evidenciado en la actividades y gestiones cronológicamente desplegadas; las que se encuentran ampliamente descritas en el numeral seis (6) del presente escrito (para mayor claridad ver CD adjunto con la evidencia documental de las actuaciones desplegadas por la UNGRD), instando por parte de la UNGRD al Municipio de Tumaco en reiteradas oportunidades para que diera cumplimiento inmediato de las obligaciones contraídas en el Convenio No. 9677-04-982-2013 suscrito entre el FNGRD- La Previsora S.A."*

"De esta manera se evidencia claramente que el menoscabo ocurrido en el patrimonio público fue causado por la falta de una adecuada administración de los recursos y su precario control y vigilancia por parte del Municipio de Tumaco – Nariño, ente territorial quien contrato a la FUMDEPAZ para la construcción de las viviendas, desconociendo las recomendaciones dadas por la UNGRD frente a la ausencia de idoneidad y experiencia de la Fundación que ejecutaría la construcción de las viviendas, dejando completamente de lado las disposiciones en la materia del Régimen de la Contratación Estatal Ley 80 de 1993.

El carácter deficiente e ineficaz de la gestión fiscal con que el Municipio de Tumaco dispuso de los recursos transferidos por la FNGRD, se refuerza en la contratación con FUMDEPAZ, quien a su vez suscribe contrato de obra e interventoría para la misma e inobservando las funciones de control y vigilancia que debía ejercerse por parte del Municipio de Tumaco."

De igual manera la Unidad hace saber que actualmente cursa investigación penal con ocasión de la denuncia interpuesta por parte de la Alcaldía Municipal de Tumaco en la Fiscalía Anticorrupción No 23 en contra de FUMDEPAZ radicada con el Número de expediente 110016000101201600066, con ocasión al contrato de obra referido.

Por último, la UNGRD-FNGRD solicita a la Contraloría Delegada desvincularlos de cualquier responsabilidad fiscal.

Respuesta Municipio de Tumaco

La Alcaldesa de Tumaco, mediante oficio del 10 de enero de 2016 (Sic), da respuesta a la observación comunicada en el oficio 2016EE0162404 del 27 de diciembre de 2016, en los siguientes términos:

Por el presente escrito me permito responder al traslado del documento de la referencia, informando las actuaciones administrativas que se realizaron bajo mi dirección en lo concerniente al Convenio de Asociación No 001 de 2014 *(CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA NUEVAS DE LAS VEREDAS SAN JUAN, ACHOTAL, CANDELILLA, CHINGUIRITO, VUELTA DE CAJAPI, EL GUABO-MIRA PLAMAS, EN EL MUNICIPIO DE TUMACO):*

Terminación del Convenio

Que el Convenio No. 001 de 2014 suscrito entre el Municipio de Tumaco y la Fundación Mujeres Dinamizadoras de Paz - FUMDEPAZ, se dio por terminado mediante la Resolución No. 3750 del 25 de noviembre de 2015.

Que FUMDEPAZ no ha realizado el pago a favor del Municipio de la suma de $790.775.820 establecida en el artículo 3 de la Resolución 3750 del 25 de noviembre 2015.

Que *"El municipio determino la liquidación del convenio No. 001, aunque se aclara que la Garantía del cumpliimiento no se puede hacer efectiva por que las pólizas presentadas para amparar el convenio son falsas."*

Liquidación del Convenio de Asociación No. 001 de 2014

No existe acta de recibo del convenio, porque las obras no fueron entregadas oficialmente por FUMDEPAZ, razón por la cual se procedió a liquidar unilateralmente el Convenio 001 de 2014, mediante Resolución No. 1276 del 13 de mayo de 2013.

"...Se envía copia de las pólizas (Cumplimiento y responsabilidad civil extracontractual, del convenio de asociación No. 001 de 2014 las cuales son falsas, según certificado expedido por seguros del estado". Este Despacho deja constancia que el Municipio no aportó con la respuesta pólizas ni ningún otro documento.

Análisis respuesta UNGRD-FNGRD

Analizado cada uno de los argumentos esgrimidos por la UNGRD-FNGRD, en la respuesta, se colige lo siguiente:

En el alcance del objeto del convenio No. 9677-04-982-2013, se pactó que al Municipio de Tumaco le correspondía el deber de ejecutar las actividades y gestionar los trámites para la contratación de las obras e interventoría para la construcción de las viviendas.

El Municipio de Tumaco suscribió el Convenio de Asociación No. 001 de 20 Enero de 2014 con la Fundación de Mujeres Dinamizadoras de Paz (FUMDEPAZ) y, en ejercicio de su autonomía administrativa transfirió la totalidad de recursos desembolsados por el FNGRD.

De acuerdo a las obligaciones específicas estipuladas en la CLÁUSULA SEXTA y el PARÁGRAFO SEGUNDO de la CLÁUSULA DECIMA SEXTA del Convenio No.9677-04-982-2013, le correspondía al Municipio de Tumaco la designación de un profesional, con el fin de ejercer la SUPERVISIÓN TÉCNICA de los contratos que se suscribiesen en desarrollo de las obligaciones del convenio.

La Supervisión comprendía realizar el control y seguimiento a la ejecución del proyecto de construcción de las viviendas nuevas contratadas a través del convenio de Asociación No. 001 suscrito el 20 de enero de 2014, suscrito entre el Municipio de Tumaco y la Fundación de Mujeres Dinamizadoras de Paz (FUMDEPAZ).

Verificadas las actuaciones que reposan en el expediente contractual de la Unidad y valoradas las pruebas aportadas en medio magnético con la respuesta, se concluye que la UNGRD, cumplió con el debido control y vigilancia al Convenio, correspondiente al manejo de los recursos públicos, tal como quedó evidenciado en la actividades y gestiones; descritas en el acápite de las pruebas (CD adjunto como evidencia documental de las actuaciones desplegadas por la UNGRD), instando la UNGRD al Municipio de Tumaco en reiteradas oportunidades para que diera cumplimiento inmediato a las obligaciones contraídas en el Convenio No. 9677-04-982-2013.

Se analizó el material probatorio allegado por la UNGRD al expediente de la denuncia; se estableció que la supervisión a cargo de la Unidad vigiló permanentemente la ejecución el Convenio realizando el seguimiento técnico, administrativo y financiero, exigiendo a la Alcaldía Municipal de Tumaco el cumplimiento del objeto Convenio No. 9677-04-982-2013.

Ante el incumplimiento del Municipio, la Unidad inició procedimiento administrativo mediante la Resolución No. 1500 del 12 de noviembre de 2015, se declaró ocurrido el siniestro respecto al amparo de cumplimento No 3007894 y su anexo modificado No 1 del 22 de abril de 2015. Esta resolución fue confirmada en su integridad con la Resolución No 33 de fecha 12 de enero de 2016.

En cumplimiento de lo decidido en la Resolución No 33 de fecha 12 de enero de 2016 la compañía de seguros la PREVISORA S.A, reconoció el pago del siniestro por un valor de $1.386.934.000 que fue desembolsado en la cuenta del FNGRD el día 24 de agosto de 2016.

Análisis respuesta Municipio de Tumaco

Analizada la respuesta, se colige que el Municipio no aportó pruebas que permitan desvirtuar los elementos que estructuran la observación comunicada. En consecuencia de acuerdo a la respuesta y el material probatorio recaudado por la Contraloría General de la República, el cual reposa en el expediente de la denuncia se confirma el hallazgo fiscal.

En conclusión, luego del análisis fáctico y jurídico de las pruebas obrantes en el expediente de la denuncia, existe suficiente soporte documental sobre el incumplimiento del objeto y de las obligaciones derivadas del Convenio Nº 9677-04-982-2013, por causa de gestiones antieconómicas, ineficientes, ineficaces por parte del Municipio de Tumaco, la interventoría, los supervisores designados y FUMDEPAZ.

La administración de Tumaco no estableció, ni ejerció un mecanismo de supervisión y control eficiente en la ejecución del contrato con FUMDEPAZ.

El incumplimiento del objeto del Convenio No. 9677-04-982-2013, se debió al Municipio de Tumaco, tanto de sus obligaciones contraídas en el Convenio No. 9677-04-982-2013, como en la elección de los contratistas que llevarían a cabo la ejecución de las 208 viviendas fuera de los parámetros del Régimen de Contratación Estatal y la falta total de control y vigilancia de los recursos que se encontraban en su poder.

Finalmente, no se ordenará compulsar copias a la Fiscalía General de la Nación, pues de la información allegada se encuentra demostrado que las autoridades iniciaron el proceso

de investigación respectivo frente a las conductas de quienes celebraron los contratos, la denuncia interpuesta por parte de la Alcaldía Municipal de Tumaco en la Fiscalía Anticorrupción No 23 en contra de FUMDEPAZ radicada con el Número de expediente 110016000101201600066, con ocasión al contrato de obra referido.

La UNGRD debe elaborar un Plan de Mejoramiento consolidado con el hallazgo consignado en la presente comunicación dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo de la misma, de acuerdo a lo previsto en el numeral 4 del artículo décimo séptimo de la resolución orgánica No. 7350 del 29 de noviembre de 2013 de la CGR.

Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e informes —SIRECI, les solicitamos remitir copia del oficio de radicación del informe a La CGR, correos electrónicos: soporte_sireci@contraloria.gov.co y jose.aponte@contraloria.gov.co.

Sobre dicho plan, La CGR no emitirá pronunciamiento. No obstante, el documento será insumo de un próximo proceso auditor, según lo establecido en el numeral 3.3.7, planes de Mejoramiento, de la guía de auditoría.

Cordialmente,

MARTHA VICTORIA OSORIO BONILLA
Contralora Delegada para la
Gestión Pública e Instituciones Financieras

Revisó: María Cristina Quintero Quintero – Directora de Vigilancia Fiscal
Proyectó: Carlos Armando Silva Salinas - Profesional universitario G-2.