



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME SOBRE LA EJECUCION DE LOS RECURSOS DE REGALÍAS
DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE

Modalidad Actuación Especial
Resoluciones Nos. 6680 Y 6750 de 2012 y 7130 de 2013

ACTUACIÓN ESPECIAL N° 132
DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE

SEGUIMIENTO A PROYECTOS VIGENCIAS 2010, 2011, 2012 y 2013

CGR-CDME- REGALIAS – No _____

Abril de 2014



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

| | |
|---|--|
| Contralora General de la República | SANDRA MORELLI RICO |
| Vice Contralora | LIGIA HELENA BORRERO RESTREPO |
| Contralor Auxiliar 1 para el Sistema General de Regalías | LEONARDO ARBELÁEZ LAMUS |
| Contralor Intersectorial de Regalías Ejecutivo de Auditoría | ALBERTO RUIZ POVEDA |
| Contralor Delegado Intersectorial Regalías - Supervisor | CARLOS A BARRAGAN GALINDO |
| Líder Actuación Especial | GUSTAVO CONTRERAS HERRERA |
| Equipo Actuación Especial | ELIZABETH FONTECHA MORENO JAVIER OSWALDO REYES JAVIER HERRERA ZUÑIGA CIRO ALFONSO ORTIZ BETTY MARIA AFANADOR JORGE PARADA |



TABLA DE CONTENIDO

| | | |
|----|---|----|
| 1. | OBJETO DE LA ACTUACION | 4 |
| 2. | HECHOS RELEVANTES..... | 5 |
| | PROYECTOS ENERGUAVIARE S.A. E.S.P..... | 5 |
| | Proyectos Alcaldía de san jose del guaviare | 9 |
| 3. | CONCEPTO DEL ANALISIS EFECTUADO | 11 |
| 4. | HALLAZGOS | 11 |
| | HALLAZGO 1- D1. F1. FALTA DE PLANEACIÓN. | 11 |
| | HALLAZGO 2- F.A.1. - INOPERATIVIDAD PARCIAL DEL SISTEMA | 13 |
| | HALLAZGO 3 – F.A.2. IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO N° 104 DE 2013 | 14 |
| 5. | CONCLUSIONES Y RESULTADOS | 20 |

1. OBJETO DE LA ACTUACION

La Contraloría General de la República, en cumplimiento de las funciones constitucionales asignadas en los artículos 119 y 267, y en especial la Ley 42 de 1993 y las Resoluciones Orgánicas Nos. 6680 y 6750 de 2012 y 7130 de 2013 proferidas por la Contraloría General de la República, adelantó Actuación especial N° 132, con el objeto de evaluar Proyectos cuya Inversión corresponde a Recursos de Regalías. y Fondo Nacional de Regalías en liquidación Nos 32460, 33592, 33627, 32660, 33473, 33490, 33204, 31537. en el Departamento del Guaviare.

Para el cumplimiento de la actuación se revisaron los Siguietes Contratos:

- Contrato de Obra No. 104 del 30 de Abril de 2013; cuyo objeto es: "CONSTRUCCIÓN 40 KILÓMETROS, INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA A 34,5 KV, DESDE LA SUBESTACIÓN DE SAN JOSÉ DE GUAVIARE HASTA EL SECTOR DEL BOQUERÓN Y SU ZONA DE INFLUENCIAS. EN EL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE, DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE."
- Contrato de Obra No. 006 del 10 de Abril de 2012; cuyo objeto es: "MEJORAMIENTO Y PAVIMENTACIÓN DE LA CARRERA 6TA. ENTRE CALLES 9 Y 11 EN EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CALAMAR - DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE."
- Contrato de Obra No. 001 del 25 de Octubre de 2010; cuyo objeto es: "CONSTRUCCIÓN DE SISTEMAS DE ENERGÍA SOLAR FOTOVOLTAICA PARA 451 VIVIENDAS RURALES PERTENECIENTES A LAS VEREDAS DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE, DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE."
- Contrato de Obra No. 013 del 30 de Diciembre de 2011; cuyo objeto es: "CONSTRUCCIÓN LINEA 34,5 KV SAN JOSÉ DEL GUAVIARE – TRIUNFO II – EL CAPRICH, E/E 34, 5/13,2 KV; 1X1,6 UVA Y ELECTRIFICACIÓN RURAL DE 2 VEREDAS DE EL RETORNO Y 16 VEREDAS DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE, DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE".
- Contrato de Obra No. 067 del 09 de Abril de 2012; cuyo objeto es: "DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE SISTEMAS DE ENERGÍA SOLAR FOTOVOLTAICA PARA 110 VIVIENDAS EN VEREDAS CHAPARRAL ALTO, CHAPARRAL MEDIO, CHAPARRAL BAJO, JAPÓN, NUEVA PRIMAVERA, CAÑO FLOR, PANGUANA, SANTA HELENA..... MUNICIPIO DEL RETORNO DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE."



- Contrato de Obra No. 001 del 01 de Octubre de 2010; cuyo objeto es "CONSTRUCCION DEL ALCANTARILLADO SANITARIO DE BARRIOS DEL SUR Y OCCIDENTE DE LA ZONA URBANA DE SAN JOSE DEL GUAVIARE, DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE".

El examen efectuado abarcó las fases precontractual, contractual y pos contractual, y la respectiva verificación de cantidad, calidad, oportunidad y resultados obtenidos con los bienes y servicios.

2. HECHOS RELEVANTES

En el desarrollo de la Actuación Especial, el Grupo Auditor encontró los siguientes hechos relevantes:

PROYECTOS ENERGUAVIARE S.A. E.S.P.

| | | | | | |
|----------------------------|--|----------------------|-----------------|------------------------|-------------------|
| Contrato de Obra No. | 013 de 2011 | | Fecha | 30-12-2011 | |
| Objeto: | <i>Construcción línea 34,5 kv San José del Guaviare – triunfo ii – el capricho, e/e 34, 5/13,2 kv; 1x1, 6 uva y electrificación rural de 2 veredas de el retorno y 16 veredas de San José del Guaviare, departamento del Guaviare"</i> | | | | |
| Contratista: | Consorcio ALEMAN | | | | |
| Valor inicial: | \$ 11.911.768.727,89 | Valor Adiciones | | -0- | |
| Anticipo | 30% | \$ 3.573.530.618.37 | | Estado: en liquidación | |
| Plazo Inicial | 8 Meses | No. Suspensiones | 4 | Suspensión días | 165 |
| Modificaciones al contrato | 1 | Tipo de modificación | Plazo adicional | Plazo adicionado | 5 meses y 15 días |

Con el fin de ofrecer una solución de electrificación rural a las comunidades de las veredas Mirolindo y Cerritos, Municipio del Retorno, El Capricho, Altos de Cerrito, Triunfo II, Tres Tejas, Nuevo Tolima, Turpial, Monserrate, Caracol, Los Alpes, La Pizarra, Puerto Arturo,

Las Brisas, Los Naranjos, Raudal del Guayabero, Agua Bonita, y La fuga, entre otros, la Gobernación del Departamento del Guaviare presenta proyecto al Ministerio de Minas y Energía y éste a su vez al FNR. Obteniendo la aprobación de recursos mediante acuerdo 047 de Octubre 25 de 2011.

El 18 de Junio de 2010, la empresa ENERGUAVIARE firma promesa de compraventa del lote donde sería ubicada la subestación eléctrica, con el Sr. Pablo Aranda Parra.

El 29 de Junio de 2011, es suscrito Contrato Interadministrativo de cofinanciación del proyecto, entre la Gobernación del Guaviare y la Empresa de Energía de San José del Guaviare – ENERGUAVIARE - con plazo de (5) meses, (Según Contrato Interadministrativo N° 477 de 2011) y finalización el 29 de Noviembre de 2011. Este contrato aporta al proyecto actividades de Replanteo Baja Tensión, Replanteo Media Tensión, y Replanteo Línea 34,5 Kv.

El 30 de Diciembre de 2011, mediante Acto de Gerencia No. 364, la empresa ENERGUAVIARE adjudica el contrato de obra, a la firma CONSORCIO ALEMAN, por valor de \$11.911.768.727.89 y plazo de ocho (8) meses, y mediante Acto de Gerencia No. 365 de la misma fecha adjudica el contrato de Interventoría a la firma CONSORCIO ENERGIA, por valor de \$714.706.115.29.

Existe desde el comienzo una falta de planeación y conocimiento del proyecto ya que el convenio administrativo N° 477 de 2011 realizado entre la gobernación del Guaviare y la empresa ENERGUAVIARE, lo realizan con un plazo de 5 meses y a su vez la empresa ENERGUAVIARE, adjudica el contrato de obra, a la firma CONSORCIO ALEMAN, por valor de \$11.911.768.727.89 y plazo de ocho (8) meses, (y el contrato de Interventoría a la firma CONSORCIO ENERGIA, por valor de \$714.706.115.29, con plazo de ejecución de ocho (8) meses.)

Durante la ejecución de este contrato se suspenden varias oportunidades, como se indica a continuación:

- Primera Suspensión: Entre el 06 de enero y el 05 de Febrero de 2012. Causa: tiempo solicitado por el contratista encargado del Replanteo. Argumentando que ***no se puede iniciar la obra hasta que no se tenga el replanteo, tal como se indica en el acta de comité de Obra N° 01 de 2012.***
- Segunda Suspensión: Entre el 06 de Febrero y el 15 de Abril de 2012. Causa: Adición de tiempo solicitado por parte del contratista encargado del Replanteo. Argumentando que ***No se puede dar inicio a la obra debido a la adición en tiempo solicitada por el contratista del replanteo.***

El 16 de Abril de 2012, se reinicia el contrato y se retoma el término de los ocho (8) meses de plazo inicialmente pactados.

El 26 de Abril del mismo año ENERGUAVIARE efectúa el pago del anticipo del 30% al CONSORCIO ALEMAN por valor de \$3.573.530.618.37, según factura No. 196-2012, nota bancaria 28. Sujetos a la cláusula Segunda Valor y forma de pago, del Contrato de obra 013 de 2011.

- Tercera Suspensión: Entre al 25 de Julio y el 10 de agosto de 2012. Causa: dar cumplimiento a los requerimientos formulados por parte del FNR y DNP, el gerente de la empresa de energía del Guaviare Energuaviare E.S.P. y Consorcio Alemán y/o Camilo Josue Castro como contratista, con el fin de suscribir la presente acta de suspensión, para dar cumplimiento a los requerimientos del Departamento Nacional de planeación (DNP) y el Fondo Nacional de Regalías (FNR), la cual se puede Interrumpir de común acuerdo entre las partes, cuando las condiciones así lo ameriten.
- Cuarta Suspensión: Entre el 11 de agosto y el 30 de Septiembre de 2012. Causa: Cumplimiento a los requerimientos formulados por parte del FNR y DNP. Como quiera que estos no fueron superados en el primer periodo propuesto.

El 31 de Agosto ENERGUAVIARE efectúa pago del 30% correspondiente al anticipo del contrato de obra N° 013 de 2011 al CONSORCIO ENERGIA por valor de \$214.411.834.59, comprobante de egreso 1173, orden de pago 1222.

El 31 de Octubre de 2012 la Secretaria de Planeación Municipal, mediante oficio Rad. 300/844, certifica que el predio prometido en compraventa desde el 18 de Junio de 2010 para la ubicación e instalación de Subestación eléctrica, se trata de un lote baldío. La titularidad del lote reposa en la Nación y adicionalmente dentro del proyecto de electrificación no existe rubro alguno para compra de predios o servidumbres derivadas de la ejecución de la obra.

El 31 de Mayo de 2013, ENERGUAVIARE y CONSORCIO ALEMAN suscriben Anexo Modificadorio, ampliando en 5 meses y quince días el plazo de entrega, fijando fecha de entrega para el día 15 de Noviembre de 2013. Motivada en alteraciones de orden público y el mal estado del clima en los sitios de las obras, Argumentos que no fueron soportados por denuncias ante las autoridades competentes (Policía Nacional, Ejecito Nacional) relacionadas con el tema de orden público, ni con reportes del clima de fuentes confiables.



En la cláusula cuarta de este contrato Interadministrativo se estipula : "*Obligaciones de Energaviare*" "*ENERGUAVIARE, no podrá SUBCONTRATAR CON TERCEROS el total del valor del CONTRATO INTERADMINISTRATIVO, por lo menos el TREINTA por ciento (30%) del mismo deberá ser ejecutado por la empresa de Energía – ENERGUAVIARE-*" En virtud de esta exigencia, se observa que la empresa de energía del Guaviare Energaviare E.S.P. incumplió dicha cláusula al Subcontratar con un tercero (Consortio Alemán) el 100 % del Contrato Interadministrativo, lo que llevo a que se pusiera en riesgo el 30% del contrato Interadministrativo por (\$29.723.091), ya que; de haber cumplido la cláusula cuarta estos recursos habrían sido ejecutados por EENERGUAVIARE y no por un tercero que termino incumpliendo la ejecución del Contrato de Obra N° 001 de 2010.

Teniendo en cuenta el reporte de visitas Técnicas efectuadas en Junio de 2013 por parte de la Gerencia Departamental del Guaviare, se establece un avance total de obra del 30.27%. Ello indica, que entre los meses de Julio y Noviembre de 2013 debería ser ejecutado el 69.73%, restante

Finalmente, se procede a liquidar el Contrato de obra (segun acta de liquidacion de Diciembre de 2013) con un avance en obra y de ejecucion presupuestal hasta la fecha de 45% del total del Contrato, la empresa ENERGUAVIARE manifiesta su intencion de contratar el faltante del proyecto con un nuevo Contratista.

| | | | | | |
|----------------------------|---|----------------------|---------------------------|--|----------|
| Contrato de Obra No. | 001 de 2010 | | Fecha | 25-10-2010 | |
| Objeto: | Construcción de sistemas de energía solar fotovoltaica para 451 viviendas rurales pertenecientes a las veredas del municipio de San José del Guaviare, departamento del Guaviare. | | | | |
| Contratista: | Paneles Solares Empresa Unipersonal | | | | |
| Valor inicial: | \$2.571.306.046,00 | | Valor Adiciones | \$157.615.700 | |
| Anticipo | 30% | \$771.391.814 | | Estado: Terminado, En proceso de liquidación | |
| Plazo Inicial | 6 meses | No. Suspensiones | 1 | Suspensión días | 90 días |
| Modificaciones al contrato | 3 | Tipo de modificación | Adición en tiempo y valor | Plazo adicionado | 120 días |



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

La secretaría técnica del Consejo Asesor de Regalías somete a consideración el proyecto FNR No. 32660, PIN. 0023003420000, cuyo objeto es la "*Construcción sistemas de energía solar fotovoltaica para 451 viviendas rurales de San José del Guaviare, Departamento del Guaviare*", y su presentación es efectuada por el Doctor ULPIANO PLAZA PASTRANA, asesor del despacho del viceministro de Minas y Energía.

El Director General del IPSE ratifica que emitió su concepto técnico-financiero con base en la documentación presentada por la gobernación y allega copia del concepto de viabilidad.

Con base en las actuaciones surtidas durante los años 2010, 2011 y 2012, se resalta que la Gobernación del Guaviare, en cabeza de su Secretario de Planeación, presenta denuncia por probable falsificación de documentos remitidos como soporte del proyecto.

El Ministerio de Minas y Energía, con sustento en el dictamen técnico emitido por el IPSE, presenta el proyecto a la DNP - Planeación y a la DNP - Regalías, instancias estas que asumen el estricto cumplimiento de los requisitos y estudios allegados como parte del proyecto; con estas garantías lo registran y lo presentan a la Dirección del Fondo Nacional de Regalías, quien lo lleva a la sesión del Consejo Nacional Regalías de fecha 29 de Diciembre de 2009, a fin de obtener su financiación, previo sustento del mismo, en esta sesión por parte del Ministerio de Minas y Energía.

Todas las Instancias conocieron del tema, adelantaron las diligencias de consulta y de seguimiento al proyecto, efectuaron reiteradas interventorías administrativas y financieras, compulsaron oficios a entidades como a la Fiscalía y Procuraduría, dieron respuesta a denuncias de Congresistas, y oficiaron a la Contraloría General de la República, quien a su vez adelantó un detallado estudio por el tema de probables sobrecostos y en consecuencia formuló la respectiva función de advertencia. Finalmente la empresa ENERGUAVIARE S.A. E.S.P. queda a la espera de liquidar el Contrato de Obra. Finalmente se ejecuto la totalidad de los recursos, según acta de recibido final con fecha del 14 de Marzo de 2012. Con respecto a la calidad de la obra, pudo evidenciar la inoperancia de 117 sistemas de energía solar fotovoltaica, no están en funcionamiento, de los 451 contratados en instalados.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS ALCALDIA DE SAN JOSE DEL GUAVIARE

| | | | | | |
|----------------------------|---|----------------------|----------------------|------------------|-----|
| Contrato de Obra No. | 104 de 2013 | Fecha | 30 de Abril de 2013 | | |
| Objeto: | <i>INTERCONEXION ELECTRICA AL SECTOR DE EL BOQUERON Y SU ZONA DE INFLUENCIA EN EL MUNICIPIO DE SAN JOSE DEL GUAVIARE, DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE</i> | | | | |
| Contratista: | CONSORCIO BOQUERON | | | | |
| Valor inicial: | \$12.864.103.284 | Valor Adiciones | -0- | | |
| Anticipo | 50% | \$6.432.051.642. | Estado: EN EJECUCION | | |
| Plazo Inicial | 12 meses | No. Suspensiones | -0- | Suspensión días | -0- |
| Modificaciones al contrato | -0- | Tipo de modificación | -0- | Plazo adicionado | -0- |

La Administración Municipal adelanto el proceso licitatorio N° 011, Que finalmente adjudico a la firma Consorcio Boquerón, mediante Contrato de Obra N° 104 de 2013, por valor de \$12.864.103.284, con un plazo de ejecución del proyecto de 12 meses y cuyo objeto es "INTERCONEXION ELECTRICA AL SECTOR DE EL BOQUERON Y SU ZONA DE INFLUENCIA EN EL MUNICIPIO DE SAN JOSE DEL GUAVIARE, DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE".

Posteriormente, la Administración Municipal adelantó el proceso de Concurso de Méritos No. 002, que finalmente adjudicó a la Firma Consorcio Eléctrico 2013, mediante Contrato N° 143 de 2013, por valor de \$760.585.143, con plazo de ejecución de 14 meses y cuyo objeto es *CONTRATAR LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA AL SECTOR DE EL BOQUERÓN Y SU ZONA DE INFLUENCIA EN EL MUNICIPIO DE SAN JOSE DEL GUAVIARE, DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE.*

Son suscritas las respectivas Actas de Inicio para los Contratos de Obra y de Interventoría del 25 de Junio de 2013. El 08 de julio de 2013, la Alcaldía Municipal efectúa el Giró del 50% del valor del contrato de interventoría, en calidad de anticipo al Consorcio Eléctrico 2013, por la suma de \$380.292.572. De igual forma, el 27 de julio de 2013, la Alcaldía Municipal efectúa el Giro del 50% del valor del contrato de obra, en calidad de anticipo, al Consorcio Boquerón, por la suma de \$6.432.051.642.



La Comisión de Auditoria realizó una revisión y análisis de los documentos relacionados con el proyecto, y efectuó visitas a todos y cada uno de los sitios de las obras ejecutadas en virtud del proyecto en ejecución. En desarrollo de las citadas visitas, se evidenció que se presentaban graves riesgos debidos a la falta de planeación, estudio y metodología utilizados, al momento de la formulación del proyecto, que podrían llegar a afectar el normal desarrollo de las obras, y en consecuencia comprometer el presupuesto asignado para su ejecución.

3. CONCEPTO DEL ANALISIS EFECTUADO

Se realizó seguimiento y evaluación a los contratos referidos anteriormente, mediante revisión documental, además de visitas a las obras, se verifico el cumplimiento de las obligaciones pactadas en las minutas de los contratos de obra y de Interventoría, relacionadas con ejecución, calidad y cantidades de obra. Igualmente, se estableció la entrega de las mismas, su destinación y puesta en funcionamiento, así como su estado actual e impacto causado a la comunidad beneficiaria.

La Contraloría General de la República presentará Función de Advertencia, ante el inminente riesgo que las circunstancias descritas puedan conllevar a un detrimento de recursos públicos. Ahora bien en el caso que nos ocupa se pudo verificar que el proyecto sufre un atraso significativo, de cuatro meses y si bien es cierto, que en la actualidad no existe un posible detrimento al patrimonio del estado, se procederá a realizar una función de advertencia.

4. HALLAZGOS

HALLAZGO 1- D1. F1. FALTA DE PLANEACIÓN.

| | | | | | |
|----------------------------|--|----------------------|-----------------|------------------------|-------------------|
| Contrato de Obra No. | 013 de 2011 | | Fecha | 30-12-2011 | |
| Objeto: | <i>Construcción línea 34,5 kv San José del Guaviare – triunfo ii – el capricho, e/e 34, 5/13,2 kv; 1x1, 6 uva y electrificación rural de 2 veredas del retorno y 16 veredas de San José del Guaviare, departamento del Guaviare”</i> | | | | |
| Contratista: | Consorcio ALEMAN | | | | |
| Valor inicial: | \$ 11.911.768.727,89 | | Valor Adiciones | -0- | |
| Anticipo | 30% | \$ 3.573.530.618.37 | | Estado: en liquidación | |
| Plazo Inicial | 8 Meses | No. Suspensiones | 4 | Suspensión días | 165 |
| Modificaciones al contrato | 1 | Tipo de modificación | Plazo adicional | Plazo adicionado | 5 meses y 15 días |



Criterio: Constitución Política de Colombia Art. 365, Decreto 1575 de 2.007, Ley 1474 de 2011 "Estatuto Anticorrupción" Artículos 82, 84, 86 y 87. Maduración de Proyectos, que modifica el numeral 12 del Artículo 25 de la Ley 80 de 1993, Decreto 2474 de 2008, párrafo 4º Artículo 3º "Estudios y Documentos Previos" Ley 142 de 1994, Contrato de Obra Pública No. 013 de 2.011 y demás normas Concordantes.

Se evidencia la inutilidad del sistema de "Construcción línea 34.5 KV San José del Guaviare - Triunfo II - el capricho, S/E 34.5/13.2 KV 1X1.6 MVA y Electrificación Rural de 2 veredas del Retorno y 16 Veredas de San José del Guaviare, Departamento del Guaviare." Debido a que las obras inconclusas comprometen el total del proyecto, por tal motivo se configura Hallazgo por valor de TRES MIL SETECIENTOS OCENTA Y SIETE MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y DOS PESOS CON NOVENTA Y SEIS CENTAVOS M/CTE. (\$3.787.942.452.⁹⁶), valor que corresponde a los recursos pagados por concepto de anticipo de obra y de interventoría; por una obra inutilizada, abandonada, deteriorada e inconclusa, que no presenta funcionalidad alguna, más aun tratándose de una obra de carácter prioritario para la comunidad.

Hallazgo de carácter Administrativo, con incidencia Fiscal y presunto alcance Disciplinario.

Análisis respuesta de la entidad.

En comunicación de fecha 21 de Noviembre de 2013, mediante radicado N°. 2013EE0150727, se comunica la observación a la Empresa ENERGUAVIARE S.A. E.S.P.

Con radicado No. 2013ER0143004 de fecha 28 de Noviembre de 2013, la Empresa ENERGUAVIARE S.A. E.S.P. presentó su respuesta bajo los siguientes argumentos:

- 1. La entidad ha ejercido de manera adecuada sus labores de supervisión del contrato.*
- 2. En desarrollo del mismo no se han modificado las condiciones técnicas ni mucho menos económicas del proyecto*
- 3. Existe certeza técnica sobre la utilidad de las obras ejecutadas para que pueda ser finalizada la obra por el nuevo ejecutor.*
- 4. La comunidad avala la decisión de la empresa sobre la liquidación del contrato.*
- 5. No va a existir un deterioro de las obras adelantadas por el actual contratista que impliquen nuevos costos a cargo del proyecto para su total ejecución."*



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Así las cosas, se determina que la respuesta emitida por la empresa ENERGUAVIARE S.A. E.S.P. no presenta argumentos sólidos y suficientes que den claridad y certeza a los requerimientos efectuados por parte de la CGR, en virtud de lo cual, se mantienen el **HALLAZGO CON INCIDENCIA FISCAL** por valor de tres mil setecientos ochenta y siete millones novecientos cuarenta y dos mil cuatrocientos cincuenta y dos pesos con noventa y seis centavos (**\$3.787.942.452.⁹⁶**) y presunto alcance disciplinario.

HALLAZGO 2– F.A.1. - INOPERATIVIDAD PARCIAL DEL SISTEMA

| | | | | | |
|-------------------------------|---|-------------------------|--|---------------------|----------|
| Contrato de Obra No. | 001 de 2010 | Fecha | 25-10-2010 | | |
| Objeto: | Construcción de sistemas de energía solar fotovoltaica para 451 viviendas rurales pertenecientes a las veredas del municipio de San José del Guaviare, departamento del Guaviare. | | | | |
| Contratista: | Paneles Solares Empresa Unipersonal | | | | |
| Valor inicial: | \$2.571.306.046,00 | Valor Adiciones | \$157.615.700 | | |
| Anticipo | 30% | \$771.391.814 | Estado: Terminado, En proceso de liquidación | | |
| Plazo Inicial | 6 meses | No. Suspensiones | 1 | Suspensión días | 90 días |
| Modificaciones al contrato | 3 | Tipo de modificación | Adición en tiempo y valor | Plazo adicionado | 120 días |

Comunicación de observación

Mediante oficio de fecha 04 de Diciembre de 2013, radicado No. 2013EE0158184 se comunica observación a la Empresa ENERGUAVIARE S.A. E.S.P. planteando un posible tema de sobrecosto en la ejecución del proyecto así:

"Observación No. 01: Sobrecostos en el contrato de obra 001 de 2010"

Criterio: Ley 80 de 1993, "Estatuto general de contratación de la Administración Pública." decreto 92 de 1998, Decreto 2170 de 2002, Ley 1150 de 2007, ley 598 de 2000, Decreto 2150 de 1995, decreto 2474 de 2008, . Artículo 65 de la Ley 80 de 1993.



Cuantía: Setecientos sesenta y ocho millones setecientos ochenta mil trescientos sesenta y cinco pesos mcte. (\$768.780.365.00) atribuible entonces, en primera instancia a la Gobernación del Guaviare como órgano gestor.

Respuesta a la observación:

Con radicado No. 2013ER0150221 de fecha 12 de Diciembre de 2013, la Empresa Energuaviare S.A. E.S.P. y con radicado No. 2013ER0150747 de 13 de Diciembre de 2013, el IPSE, presentaron su respuesta bajo los siguientes argumentos:

- Los valores en el mercado de los sistemas fotovoltaicos para la fecha en que se viabilizó el proyecto se ajustaban a los planteados en el mismo.
- Los precios objeto del suministro en las cotizaciones, no tienen en cuenta la instalación de los equipos y los gastos adicionales en los cuales incurra el contratista para poder llevar a cabo dicha instalación.

Evaluación de la Respuesta

Teniendo en cuenta que tanto el IPSE como la empresa ENERGUAVIARE S.A. E.S.P, anexan soportes donde confirman que los valores en el mercado de los sistemas fotovoltaicos, para la fecha en que se viabilizo el proyecto, se ajustaban a los planteados en el mismo, la observación sobre la ocurrencia de posibles sobrecostos en la ejecución del contrato 001 de 2010 es desvirtuada; no obstante lo anterior, en visita técnica realizada por el grupo auditor de la CGR se pudo evidenciar la inoperancia de 117 sistemas de energía solar fotovoltaica, no están en funcionamiento, por lo tanto se incluye la observación en el informe para posterior seguimiento, mediante **FUNCIÓN DE ADVERTENCIA** por valor de setecientos siete millones novecientos cuarenta y seis mil cuatrocientos treinta y nueve pesos con sesenta y tres centavos (**\$707.946.439,⁶³**), lo anterior en virtud que el contrato se encuentra terminado mas no liquidado.

HALLAZGO 3 – F.A.2. IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO N° 104 DE 2013

| | | | |
|----------------------|---|---------|---------------------|
| Contrato de Obra No. | 104 de 2013 | Fecha | 30 de Abril de 2013 |
| Objeto: | <i>INTERCONEXION ELECTRICA AL SECTOR DE EL BOQUERON Y SU ZONA DE INFLUENCIA EN EL MUNICIPIO DE SAN JOSE DEL GUAVIARE, DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE..</i> | | |
| Valor: | \$ 12.864.103.284 | Estado: | En ejecución |



Inversión del Anticipo

En oficio de solicitud de información a la Alcaldía de San José del Guaviare, con radicado octubre 15 de 2013, se indaga por facturas, remisiones, órdenes de compra y comprobantes que certifiquen la correcta inversión del anticipo

En respuesta identificada con el radicado S.OO.PP.400/0390 de Octubre 18 de 2013 folios #1-#38, suscrita por el secretario de obras públicas de la Alcaldía del municipio de San José del Guaviare, Humberto Díaz Martínez, se entregan una serie de documentos que tácitamente respaldan la inversión del anticipo. Se entregan oficios de contratos del consorcio con particulares para la adquisición de material. Hay que indicar que estos oficios no son facturas comerciales que garanticen efectivamente la inversión.

Al respecto hay que observar, que existe una fiducia con la entidad bancaria BBVA para administrar los recursos correspondientes al contrato firmado con el Consorcio Boquerón, por tal motivo, es a través de esta Fiducia que se deben tramitar todos y cada uno de los pagos con cargo al contrato. Sin embargo, en el balance de la fiducia de Agosto 31 de 2013, no se evidencian las transacciones que certifiquen cada uno de estos pagos a los diferentes proveedores; el saldo con corte a agosto 31 de 2013 es de \$7'558.221,00

Riesgos detectados:

lo anteriormente expuesto evidencia una falta de control, seguimiento y compromisos pactados por parte de la Fiduciaria, de la interventoría y de la Alcaldía del Municipio de San José del Guaviare, sobre los recursos destinados a la ejecución del Contrato.

Falencias en el Cronograma de Actividades

En el Contrato de Obra No.104 de 2013 firmado entre la Alcaldía de San José del Guaviare y la firma contratista Consorcio Boquerón contempla en la cláusula segunda "Compromisos del Contratista:... f) *el contratista en conjunto con la interventoría entregarán al municipio de San José del Guaviare, dentro de los 10 días calendario siguientes contados a partir de la fecha del acta de inicio, la secuencia de cada una de las actividades, programación de los trabajos que incluyan todas las actividades, flujo mensual de inversión detallada, capítulo por capítulo, lo cual guardara relación lógica con la obra a recibir por la interventoría, durante el mismo periodo, programa de suministros detallado y programa de equipo.... n) presentar al interventor informes de avances de obra de acuerdo con el cronograma establecido con el interventor, que deberá ser como mínimo cada mes.*" Estos ítem también se consagraron en el pliego de condiciones (los cuales hacen parte integral del contrato), en el capítulo 4.6 denominado obligaciones del contratista.



En oficio del 02 de Octubre de 2013 en el cual se le solicita información referente al proyecto, radicado el 2 de Octubre de 2013 en la Alcaldía municipal de San José del Guaviare, se requirió la siguiente información:

- Cronograma de obra actualizado en formato Excel o Project
- Curva de proyección de entrega de obra

En respuesta de fecha Octubre 10 de 2013, la entidad incluye tres planos planteados, dos de cronograma de actividades y uno de curva de proyección de entrega de obra. Revisada la información entregada no se encontró un cronograma detallado de actividades, que permitiera realizar un adecuado control de ejecución, por parte de quien lo requiera; las actividades de los diferentes frentes de obra no están desglosadas, por lo tanto se desconoce el diagrama de ruta crítica para el proyecto.

Riesgos detectados:

En razón de lo anterior, se evidencia que la entidad contratante no tiene la certeza del estado real de la obra, factor este que no le permite tomar decisiones o adoptar posturas de carácter administrativo necesarias para el correcto desarrollo del proyecto, consecuencia de que la interventoría no efectuó los controles efectivos y rigurosos dentro del resorte de su competencia, generando así la carencia de alertas que deberían ser comunicadas con la debida oportunidad a la entidad.

Atrasos en el Inicio de Obra

En los recorridos de visita de obra se encontró que no se ha iniciado la ejecución física del proyecto; ninguno de los frentes de obra, tales como, hincada de postes, vestida de estructuras, tendido de conductores, obras civiles de la subestación y/o las obras eléctricas de la subestación, presentan avance alguno. Este hecho es grave si se considera que a la fecha de la actuación especial, octubre 25 de 2013, ya han transcurrido algo más de cuatro (4) meses, correspondientes al 33% del tiempo pactado para la ejecución y entrega de las obras, sin que ellas se hayan iniciado. Adicionalmente, se encontró que los frentes de trabajo no cuentan con cuadrillas de personal laborando al momento de la visita, así como tampoco se evidenció bodegaje de material o alguna oficina del contratista en ningún sitio.

Lo anterior denota deficiencias de control, seguimiento, monitoreo e información de los avances de obra y el incumplimiento de las obligaciones contractuales del grupo ejecutor (contratista, interventoría y supervisión).

En este sentido, queda evidenciado que la entidad contratante - Municipio de San José del Guaviare- no ha adelantado las acciones administrativas pertinentes, a fin de lograr la cabal ejecución del proyecto



Riesgos detectados

Como resultado de los citados hechos, las partes se verían abocadas a ampliar de manera constante y reiterada los términos pactados para entrega de las obras y por ende la puesta en funcionamiento del proyecto, situación esta que expone a riesgo los recursos invertidos, generando un posible detrimento al patrimonio del estado y afectando a la comunidad beneficiaria.

Legalización de servidumbres

En el capítulo 4.6 del Pliego de Condiciones se determinan como una de las obligaciones del contratista *"Generar el proceso de obtención de las servidumbres necesarias en los inmuebles intervenidos para el desarrollo del proyecto de inversión"*. Etapa que no se ha realizado en su totalidad, Igualmente en el contrato de obra 104 de 2013 suscrito entre la alcaldía del Municipio de San José del Guaviare y El consorcio Boquerón, en el literal (p) de la cláusula segunda denominada *"compromiso del contratista"*, se pactan condiciones en igual sentido.

De otra parte se da alcance a lo que al tenor dispone la Ley 142 de 1994, en su artículo 118, la cual faculta a diferentes organismos del Estado para imponer las servidumbres.

En el artículo 57 de la Ley 142 de 1994 establece, *Cuando sea necesario para prestar los servicios públicos, las empresas podrán pasar por predios ajenos, por una vía aérea, subterránea o superficial, las líneas, cables o tuberías necesarias; ocupar temporalmente las zonas que requieran en esos predios; remover los cultivos y los obstáculos de toda clase que se encuentren en ellos; transitar, adelantar las obras y ejercer vigilancia en ellos; y, en general, realizar en ellos todas las actividades necesarias para prestar el servicio. El propietario del predio afectado tendrá derecho a indemnización de acuerdo a los términos establecidos en la Ley 56 de 1981, de las incomodidades y perjuicios que ello le ocasione.*

Las líneas de transmisión y distribución de energía eléctrica... podrán atravesar los ríos, caudales, líneas férreas, puentes, calles, caminos y cruzar acueductos, oleoductos, y otras líneas o conducciones. La empresa interesada, solicitará el permiso a la entidad pública correspondiente; si no hubiere ley expresa que indique quien debe otorgarlo, lo hará el municipio en el que se encuentra el obstáculo que se pretende atravesar."

Entre las entidades a las cuales la Ley 142 de 1994 (Capítulo II, Artículo 39) otorgó competencias para imponer servidumbres, se encuentran las entidades territoriales y la Nación, cuando sea necesario para la prestación de prestar un servicio público; lo que

faculta al municipio de San José del Guaviare para intervenir directamente en la legalización de las servidumbres requeridas para el proyecto.

En oficio de solicitud de información del proyecto, radicado el 2 de octubre de 2013 en la Alcaldía municipal de San José del Guaviare, se requiere "*Cuadro donde se indique el número de servidumbres requeridas y el número de servidumbres legalizadas para el desarrollo del proyecto*". En respuesta de fecha Octubre 10 de 2013, la entidad remite doce (12) actas (folios 7-19) de permiso de acceso de obra.

Del análisis de la documentación remitida, se encuentra que no se presenta documentación contentiva de los actos administrativos a través de los cuales se imponen de manera oficial las servidumbres, ni tampoco donde se determine su lugar de ubicación, razón por la cual no puede considerarse que dichos documentos son un documento legal que acredite formalmente una servidumbre. Lo que indica que el tema de las servidumbres no está definido

Riesgos Detectados

De lo anterior se evidencia la falta de planeación por parte de la entidad contratante - Alcaldía de San José del Guaviare- en la legalización de servidumbres; máxime si se tiene en cuenta que con el Acuerdo 073 de 2011 del Consejo Asesor de Regalías, se aprobó el proyecto identificado con el código Bpin 0023004490000, mediante el cual se garantizan los recursos para el mismo, y que el contrato se suscribe con fecha de abril 30 de 2013, indicando que se tuvo el tiempo suficiente para finiquitar el trámite de las servidumbres involucradas en el proyecto. Igualmente se evidencia falta de acompañamiento y acción legal que permita la legalización de las servidumbres.

Lo anterior implicaría un retraso marcado en la ejecución de actividades y el no cumplimiento con la fecha de entrega de obra pactada, pues de hecho ya han transcurrido cuatro (4) meses desde el inicio de la obra (Junio 25 de 2013) y aún no se observa avance en físico en su ejecución.

Predio de la subestación eléctrica

En oficio de solicitud de información del proyecto, radicado el 2 de octubre de 2013 en la Alcaldía municipal de San José del Guaviare, se requiere la siguiente información: "*Documento de legalización del predio donde se construirá la subestación*". Se recibe respuesta de fecha Octubre 10 de 2013 -folios 20 y 21- en los que esta entidad remite una carta de intención suscrita por el Señor Ramiro Álvarez y el alcalde Municipal de San José del Guaviare Geovanny Gómez Criales, en la que se constituye un acuerdo, no obligatorio, mediante el cual el Señor Ramiro Álvarez manifiesta su intención de donar parte de un predio rural localizado en el paraje del corregimiento de Charas Boquerón, de su propiedad, para construir la subestación eléctrica de El Boquerón.



Efectuadas las respectivas consultas acerca de la legalidad del predio, se pudo establecer con base en el certificado de libertad y tradición identificado con folio de matrícula inmobiliaria No 4803597 de la Oficina de Registro de instrumentos públicos, que en la anotación No.7 de fecha Octubre 1 de 2007, se encuentra inscrita una hipoteca abierta de primer grado sin límite de cuantía a favor del Banco Popular y en la anotación No.8 de fecha Julio 27 de 2011, se registra una medida cautelar con embargo por jurisdicción coactiva en proceso de responsabilidad fiscal No. 025129 a favor de la Contraloría General de la República.

Riesgos detectados

- Lo anterior implica que el predio donde se pretende construir la subestación eléctrica, no se encuentra saneado jurídicamente, lo que impediría la transferencia del derecho de dominio en favor del ente territorial, impidiendo la construcción de la subestación eléctrica en el corto plazo; es decir, que a la fecha no se cuenta con un predio para construir la subestación.
- Como consecuencia de lo anterior; se retrasarían las obras de construcción de la subestación eléctrica y por ende todas las actividades complementarias del proyecto.
- Dentro del presupuesto de obra, el capítulo referente a las obras de la subestación eléctrica están estipuladas en: \$1.452.687.431, recursos que se verían comprometidos desde ahora, si se tiene en cuenta que el contratista cuenta ya con un anticipo de obra del 50%.

Licencia Ambiental

En los pliegos de condiciones definitivos, numeral 4.6, se establece dentro de las obligaciones del contratista lo siguiente: *"El contratista, subcontratista y proveedores se obligan a cumplir las medidas ambientales, obtener los permisos ambientales, sanitarias, forestales, ecológicas y ambientales necesarias para no poner en peligro a las personas, los bienes o al medio ambiente, respondiendo por los perjuicios que se causen."*

En oficio de solicitud de información referente al proyecto, radicado el 2 de octubre de 2013 en la Alcaldía municipal de San José del Guaviare, se requiere el estado actual de los trámites ambientales. En respuesta de fecha Octubre 10 de 2013, folios 56 al 74, la entidad aporta una carta con fecha septiembre 23 de 2013 de parte de la representante legal del Consorcio el Boquerón (empresa contratista), Vianey Castro, al doctor Wilfredo Pachón Abril Director de la corporación CDA del Guaviare, solicitando términos de referencia para proyectos de interconexión eléctrica.



Riesgos Detectados

- Lo anterior indica que sólo hasta el 23 de septiembre de 2013, la firma constructora, empezó a indagar por los trámites de licencia ambiental y que a la fecha no se cuenta con plan de manejo ambiental ni licencia alguna.
- La anterior situación denota falta de planeación por parte de la firma constructora, ya que a la fecha han transcurrido cerca de cuatro meses de haber firmado el acta de inicio (Junio 15 de 2013) y aún no se cuenta con licencia ambiental.
- Pero igualmente genera responsabilidad para la administración en cabeza del alcalde municipal, como entidad contratante, debido a que estos permisos deberían haberse adelantado una vez aprobado el proyecto y la asignación de recursos por parte del FNR, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido entre el momento de aprobación de los recursos y la adjudicación del contrato (cerca de dos años).
- Lo anterior implicaría que las actividades de la obra se retrasarían en forma indefinida con el riesgo de la incertidumbre respecto de la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos desembolsados tanto al contratista como a la firma interventora.

Por los hechos anteriormente descritos, la Contraloría General de la República hace uso de la Función de Advertencia, ante el inminente riesgo que las circunstancias descritas puedan conllevar a un detrimento de recursos públicos, ahora bien en el caso que nos ocupa se pudo verificar que el proyecto sufre un atraso significativo, de cuatro (4) meses y si bien es cierto, que en la actualidad no existe un posible detrimento al patrimonio del estado, se procederá a realizar una **FUNCIÓN DE ADVERTENCIA** por valor de seis mil cuatrocientos treinta y dos millones cincuenta y un mil seiscientos cuarenta y dos pesos (\$6.432.051.642,00).



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA


5. CONCLUSIONES Y RESULTADOS

En desarrollo de la presente Actuación Especial, se establecieron un total de tres (3) hallazgos, de los cuales son: un (1) Hallazgo Fiscal con presunta connotación disciplinaria, dos (2) Funciones de Advertencia.

| No. | HALLAZGO | FISCAL | FUNCION DE ADVERTENCIA | DISCIPLINARIO |
|--------------|---|------------------------------------|------------------------------------|---------------|
| 1 | Falta de Planeación | 3.787.942.452. ⁹⁶ | | X |
| 2 | Inoperatividad parcial del sistema | | 707.94.439, ⁶⁵ | |
| 3 | Irregularidades en el Contrato N° 104 De 2013 | | 6.432.051.642, ⁰⁰ | |
| TOTAL | | 3.787.942.452.⁹⁶ | 7.049.998.081,⁶⁵ | |

Los hallazgos fueron dados a conocer de manera oportuna a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, y las respectivas respuestas fueron debidamente analizadas.

LEONARDO ARBELÁEZ LAMUS
Contralor Auxiliar 1 Regalías
Contraloría General de la República.

Revisó: Alberto Ruiz Poveda-Ejecutivo de Auditoría. 
Proyectó: Equipo ACES-132, Carlos Alberto Barragán Galindo-Supervisor Encargado