

**INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN
DEPARTAMENTO DE VAUPÉS Y MUNICIPIO DE MITÚ
AT No. 16 DE 2020**

**RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS
DEPARTAMENTO DE VAUPÉS Y MUNICIPIO DE MITÚ
Vigencias: 2012 - 2019**

CGR-CMI-USAR No. 010
Julio de 2020



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS DEPARTAMENTO DE VAUPÉS Y MUNICIPIO DE MITÚ

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor (E)	Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Contralor Delegado Sectorial Directivo Superior	José Fredy Arias Herrera
Contralor Delegado Sectorial Ejecutivo de auditoría	Jairo Eduardo De La Rosa De La Cruz
Supervisor encargado	Benny Danies Echeverría
Auditores	Liliana Diaz Estrella Diana María Gómez Díaz Olman José Olivella



TABLA DE CONTENIDO

1. Carta De Conclusiones	4
1.1. Objetivos De La Actuación	5
1.1.1. Objetivo General	5
1.1.2. Objetivos Específicos	5
1.2. Criterios Identificados	6
1.3. Alcance De La Actuación Especial	10
1.4. Resultados De La Actuación Especial	10
1.5. Conceptos	11
1.5.1. Departamento Del Vaupés	11
1.5.2. Municipio De Mitú	12
1.6. Plan De Mejoramiento	12
2. Resultados De La Actuación Especial	14
2.1. Departamento De Vaupes	14
2.2. Municipio De Mitú	80
3. Matriz De Hallazgos	90

1. CARTA DE CONCLUSIONES

801112

Bogotá,

Doctor
ELIECER PÉREZ GALVIS
Gobernador
Departamento de Vaupés
control_interno_administrativo@vaupes.gov.co
contactenos@vaupes.gov.co
Calle 15 No 14 – 18
Mitú – Vaupés

Doctor
CARLOS ENRIQUE PENAGOS CELIS
Alcalde
Municipio de Mitú
controlinterno@mitu-vaupes.gov.co
Carrera 14 No. 14 – 29
Mitú – Vaupés

Respetados señores:

La Contraloría General de la República, a través de la Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías creada para el fortalecimiento, vigilancia y control del Sistema General de Regalías¹, en desarrollo del artículo 267 de la Constitución Política de 1991, el artículo 64 de la Ley 141 de 1994 y el artículo 152 de la Ley 1530 de 2012, como parte del plan de vigilancia y control fiscal del segundo semestre de 2019, realizó Actuación Especial de Fiscalización a los proyectos y contratos financiados con recursos del Sistema General de Regalías del Departamento del Vaupés y Municipio de Mitú, con el fin de evaluar el manejo e inversión de estos recursos, en términos de los principios de eficiencia, eficacia y el cumplimiento de la normatividad aplicable prevista en el acto legislativo 05 de 2011, en las leyes 141 de 1994, 1530 de 2012 y demás normatividad aplicable.

¹ *La Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías para la vigilancia y control fiscal del Sistema General de Regalías ejerce sus competencias con fundamento en las resoluciones organizacionales 0682, 0683 y 0692 de 2019 expedidas por el señor Contralor General de la República.*

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la Contraloría General de la República expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos del Sistema General de Regalías, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

La Actuación especial incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por las entidades consultadas, en este caso el Departamento del Vaupés y Municipio de Mitú.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el sistema de información de auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la coordinación del grupo de la Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías.

La Actuación Especial de Fiscalización se adelantó desde el nivel central y desconcentrado con el grupo interno de trabajo de la Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías de la Región Llanos y abarcó el período comprendido entre las vigencias del 2012 al 2019.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la actuación especial y las respuestas fueron analizadas. En este informe se incluyen los hallazgos que la CGR configuro.

1.1. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN

Los objetivos de la Actuación Especial fueron los siguientes:

1.1.1. Objetivo General

Evaluar el manejo de los recursos de Regalías asignados y ejecutados para los sectores de Ciencia y Tecnología, Transporte, Educación, Agricultura y Desarrollo Rural y Vivienda, Ciudad y Territorio en los siguientes entes territoriales: Departamento del Vaupés y Municipio de Mitú.

1.1.2. Objetivos Específicos

1. Evaluar los procesos de contratación en sus etapas precontractual, contractual y poscontractual determinando si estos se celebraron dentro del marco legal, atendiendo los fines de la contratación estatal.
2. Verificar la ejecución y balance financiero de los proyectos financiados con recursos regalías seleccionados en la muestra.

3. Verificar el estado actual de las obras o proyectos de inversión ejecutados con recursos de regalías seleccionados en la muestra auditar.

1.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS

En la revisión de los procesos y actividades de la asignación, giro y ejecución de los recursos del Sistema General de Regalías se tienen como CRITERIOS de evaluación o de auditoría los siguientes:

- **Destinación de los recursos.** Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.

Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.

Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, se crearon los Fondos de: Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional; de Compensación Regional; y de Ahorro y Estabilización. (Constitución Nacional, artículo 361 – Acto Legislativo N°5 de 2011, artículo 2).

Con los recursos del Sistema General de Regalías se podrán financiar proyectos de inversión y la estructuración de proyectos, como componentes de un proyecto de inversión o presentados en forma individual. Los proyectos de inversión podrán incluir las fases de operación y mantenimiento, siempre y cuando esté definido en los mismos el horizonte de realización. En todo caso, no podrán financiarse gastos permanentes. (Ley 1530 de 2012, artículo 22).

- **Giro de los recursos.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público gira a cada uno de los beneficiarios del Sistema General de Regalías, de acuerdo con la distribución que para tal efecto se realice de la totalidad de dichos recursos a las cuentas autorizadas y registradas por cada uno de los beneficiarios (cuentas maestras). (Ley 1530 de 2012, artículo 19; Decreto 1949 de 2012, artículo 38; Resolución 1789 del 21 de junio de 2013), SPGR (Decreto 2190 de 2016, Decreto 416 de 2018)
- **Órganos Colegiados de Administración y Decisión – OCAD.** Son los responsables de definir los proyectos de inversión sometidos a su consideración que se financiarán con recursos del Sistema General de Regalías, así como evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiarlos. También

designarán su ejecutor que será de naturaleza pública; todo de conformidad con lo previsto en la Ley 1530 de 2012, artículo 6.

- **Características de los proyectos de inversión.** Los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Sistema General de Regalías deben estar en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales, así como cumplir con el principio de buen gobierno y con las características de: pertinencia, viabilidad, sostenibilidad, impacto y articulación (Ley 1530 de 2012, artículo 23).
- **Formulación y presentación de los proyectos de inversión.** Todo proyecto de inversión debe ser formulado de conformidad con las metodologías y lineamientos que defina el Departamento Nacional de Planeación, en su condición de entidad nacional de planeación y en desarrollo de lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 49 de la Ley 152 de 1994 y con base en los lineamientos que defina la Comisión Rectora. (Ley 1530 de 2012, artículo 25; Decreto 1949 de 2012, artículo 10; Acuerdo 013 de 2012 de la Comisión Rectora del SGR).
- **Fases de los proyectos de inversión.** Los proyectos susceptibles de financiamiento con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías, se identificarán por fases, así: Fase 1 – Perfil, Fase 2 – Prefactibilidad, Fase 3 – Factibilidad. (Decreto 1949 de 2012, artículo 7).
- **Viabilidad de los proyectos de inversión.** Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión viabilizarán los proyectos de inversión que serán financiados con cargo a los recursos de los Fondos de Compensación Regional, de Desarrollo Regional, de Ciencia Tecnología e Innovación y de las asignaciones directas, con sujeción a las normas, requisitos y procedimientos que se definan para estos efectos. El Departamento Nacional de Planeación viabilizará los proyectos de inversión que cuenten con cofinanciación de los recursos del Presupuesto General de la Nación. (Ley 1530 de 2012, artículo 26; Decreto 1949 de 2012, artículo 15).
- **Aprobación de proyectos de inversión.** Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión serán los encargados de viabilizar y aprobar los proyectos de inversión que se financiarán con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías, previa verificación de la disponibilidad de recursos certificada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En sus decisiones, priorizarán los proyectos, teniendo en cuenta, entre otros, los criterios establecidos en el artículo 27 de la Ley 1530 de 2012. (Ley 1530 de 2012, artículo 27; Decreto 1949 de 2012, artículo 23; Acuerdo 013 de 2012 de la Comisión Rectora del SGR).
- **Ciclo de los proyectos de inversión pública.** El ciclo de los proyectos de inversión abarca tres etapas. La viabilización y registro en el Banco de Programas y Proyectos de inversión; la priorización y aprobación; y la ejecución, Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación. (Decreto 1949 de 2012, artículo 8).
- **Ejecución de los proyectos de inversión.** Los proyectos de inversión que se financien con cargo al sistema general de regalías serán ejecutados por quien designe el respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD), con estricta sujeción al régimen presupuestal definido en esta ley y al de contratación

pública vigente y aplicable y el ejecutor garantizará la correcta ejecución de los recursos asignados al proyecto de inversión, así como el suministro y registro de la información requerida por el sistema de monitoreo, seguimiento control y evaluación.

Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión decidirán la instancia que adelante la contratación de la interventoría en los términos del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, atendiendo la importancia, naturaleza o cuantía del proyecto de inversión. (Ley 1530 de 2012, artículo 28; Decreto 1949 de 2012, artículo 24; Acuerdo 013 de 2012 de la Comisión Rectora del SGR).

- **Contratación con recursos del SGR.** Los contratos que se financien y ejecuten con recursos del Sistema General de Regalías deben celebrarse con estricta sujeción al régimen de contratación pública vigente y aplicable a la entidad ejecutora, y con el cumplimiento de todas las fases, requisitos, procedimientos y actividades según la clase de contrato, el tipo contratista y la modalidad de contratación. (Ley 1530 de 2012, artículo 28; Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007; Ley 1474 de 2011 y demás normas complementarias y reglamentarias).
- **Capítulo independiente de regalías en el presupuesto de las entidades territoriales.** Dentro del presupuesto de las entidades territoriales, se creará un capítulo independiente, en el que se incorporarán los recursos provenientes del sistema general de regalías. La vigencia de los ingresos y gastos incorporados en dicho capítulo será bienal, concordante con la vigencia del presupuesto del sistema general de regalías. (Decreto 1949 de 2012, artículo 57).
- **Incorporación de recursos de regalías al presupuesto.** Los recursos asignados del sistema general de regalías para los departamentos, municipios o distritos receptores directos de regalías y compensaciones deberán ser incluidos en el presupuesto de la respectiva entidad territorial, mediante decreto expedido por el gobernador o alcalde, una vez aprobado el proyecto respectivo, previa su ejecución. (Ley 1530 de 2012, artículo, 96; Decreto 1949 de 2012, artículo 44).
- **Imputación o clasificación presupuestal de los recursos.** Los ingresos percibidos por asignaciones directas, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades beneficiarias y, por consiguiente, no harán unidad de caja con los demás recursos del presupuesto. Se manejarán en una cuenta única separada que genere rendimientos, autorizada por el sistema de monitoreo, seguimiento, control y evaluación de las regalías. (Ley 1530 de 2012, artículo 44; Decreto 1949 de 2012, artículos 37 y 38).
- **Vigencias futuras con asignaciones directas.** La asunción de obligaciones con cargo a los recursos asignados del sistema general de regalías para los departamentos, municipios o distritos receptores directos de regalías y compensaciones que afecten presupuestos de posteriores bienalidades, requerirán para su asunción de la previa autorización proferida por el órgano colegiado de administración y decisión de la región a la que pertenezca o cubra la respectiva entidad territorial, según las reglas definidas por el artículo 12 de la Ley 819 de 2003

y las demás que regulen la materia. Conservando siempre las bienalidades características de los recursos. (Ley 1530 de 2012, artículo, 97; Decreto 1949 de 2012, artículo 61).

- **Cierre presupuestal bienal del capítulo de regalías.** Al terminar cada bienalidad del presupuesto del sistema general de regalías, las entidades territoriales realizarán un ejercicio autónomo e independiente de cierre presupuestal para el capítulo de regalías, y los saldos no comprometidos, así como aquellas partidas que respalden compromisos adquiridos o cuentas por pagar, se incorporarán mediante decreto del alcalde o gobernador, como ingresos al presupuesto de la siguiente bienalidad, al igual que las apropiaciones que se respaldarán con cargo a los mismos, distinguiendo el tipo de recurso que le dio origen, y respetando la destinación del mismo. (Decreto 1949 de 2012, artículo 60).
- **Inembargabilidad de los recursos del SGR.** Los recursos del sistema general de regalías son inembargables, así como las rentas incorporadas en el presupuesto del sistema. Las decisiones de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en la presente ley, harán incurrir al funcionario judicial que la profiera en falta disciplinaria gravísima, sin perjuicio de la Responsabilidad Fiscal. (Ley 1530 de 2012, artículo 70).
- **Reintegros excedentes de liquidez, rendimientos financieros y saldos no ejecutados.** Los rendimientos financieros obtenidos por la inversión o manejo de los recursos de regalías, desde su recaudo hasta su giro, forman parte del sistema y se destinarán a las finalidades asignadas en la presente ley. Los saldos no ejecutados de proyectos de inversión financiados con estos recursos deben reintegrarse a la cuenta única del Sistema General de Regalías para ser presupuestadas a través de la misma asignación que le dio origen. (Ley 1530 de 2012, artículo, 95; Decreto 1949 de 2012, artículo 67).
- **Exención de gravámenes a los recursos del SGR.** Los recursos del Sistema General de Regalías y los gastos que realicen las entidades territoriales, así como los ejecutores de los proyectos de inversión con cargo a tales recursos, están exentos del gravamen a los movimientos financieros y estos recursos no son constitutivos de renta. (Ley 1530 de 2012, artículo 130).
- **Ejecución de los proyectos de inversión.** Los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías serán ejecutados por quien designe el respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD), con estricta sujeción al régimen presupuestal definido en esta ley y al de contratación pública vigente y aplicable y el ejecutor garantizará la correcta ejecución de los recursos asignados al proyecto de inversión, así como el suministro y registro de la información requerida por el sistema de monitoreo, seguimiento control y evaluación. Los órganos colegiados de administración y decisión decidirán la instancia que adelante la contratación de la interventoría en los términos del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, atendiendo la importancia, naturaleza o cuantía del proyecto de

inversión. (Ley 1530 de 2012, artículo 28; Decreto 1949 de 2012, artículo 24; Acuerdo 013 de 2012 de la Comisión Rectora del SGR).

1.3. ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

El alcance de la presente Actuación Especial de Fiscalización se referirá a la verificación del proceso precontractual, contractual y pos contractual que se deriva de los proyectos y recursos de regalías asignados a cada ente territorial, así mismo, verificando el estado financiero de los proyectos seleccionados.

La Actuación Especial de Fiscalización se encuentra normada en las resoluciones 6680 del 2012 en especial los artículos 2, 5, 27; la Resolución 6750 de 2012 artículo 3 de 2012, la Resolución 7130 de 2013 y la Resolución 024 del 2019.

A continuación, se relacionan el número de proyectos y contratos que hicieron parte de la muestra auditada con los valores de los mismos y la fuente de los recursos para su financiación:

Tabla N°1
Relación proyectos Departamento del Vaupés y Municipio de Mitú

Ente	Número de proyectos	Valor SGR (en pesos)	N° Contratos	Valor (en pesos)	Fuente de recursos
Departamento de Vaupés	5	\$ 34.966.299.640	10	\$ 35.409.276.269,00	SGR (Fondos de compensación y desarrollo regional, Ciencia tecnología e innovación, otros).
Municipio de Mitú	3	\$ 15.154.526.096	6	\$ 15.112.801.528	SGR (Fondo de Compensación Regional).
Totales	8	\$ 50.120.825.736	16	\$ 50.522.077.797	

Fuente: fichas técnicas Gesproy.

1.4. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

Como resultado de la presente Actuación Especial de Fiscalización el equipo auditor configuró nueve (9) hallazgos administrativos de los cuales nueve (9) presentan presunta incidencia disciplinaria, uno (1) con presunta incidencia Penal, dos (2) incidencia fiscal por valor total de \$16.717.800.047 y dos (2) beneficios de auditoria por valor de \$ 86.704.610, lo anterior, por deficiencias relacionadas con ejecución de los recursos de Regalías en el departamento del Vaupés y municipio de Mitú.

1.5. CONCEPTOS

1.5.1. DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS

La entidad objeto de la Actuación Especial no dio cumplimiento a la normatividad presupuestal y contractual frente a los proyectados de la muestra, teniendo en cuenta que en el proyecto BPIN No 2014000070009 denominado "*MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS*" se encontró un hallazgo fiscal advertido por el equipo auditor, que tiene su origen en una deficiente planificación del proyecto, conllevando esta circunstancia en una indebida escogencia del contratista, en cuanto a que la experiencia aportada no correspondía con la necesidad del objeto del proyecto, por tal razón, se observa una obra deficiente, que por el estado de abandono en que se encuentra a la fecha, no posee funcionalidad alguna afectando a la comunidad beneficiada con los recursos públicos invertidos.

Igualmente, por el proyecto BPIN No. 2012000100152 para el "*FORTALECIMIENTO RECURSO HUMANO CAPACITADO EN CTeI - PROYECTO CEIBA VAUPES*" dado que se detectaron deficiencias en la concepción y planeación del proyecto, a una gestión ineficiente, ineficaz e inefectiva por parte de la supervisión y comité directivo de la administración departamental, lo que afectó el cumplimiento de las metas del convenio, reflejando el incumplimiento de los objetivos y propósitos planteados por no lograr durante 6 años de ejecución completar los quince beneficiarios de los jóvenes talentos y los dos cupos de los doctorados.

A su vez, el proyecto BPIN No 2013000100036 denominado "*DESARROLLAR CONOCIMIENTO CIENTÍFICO SOBRE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, Y SUS EFECTOS PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL INTEGRAL EN LA REGIÓN LLANOS*" Las inconsistencias disciplinarias advertidas obedecen a la tardía suscripción del contrato de interventoría, circunstancia que afectó la ejecución oportuna del proyecto, conllevando esto, a retrasos injustificados, además, de una ineficiente vigilancia de los saldos sobrantes a favor del Departamento los cuales fueron reembolsados de manera extemporánea sin ninguna advertencia por parte del Departamento de Vaupés.

El proyecto BPIN 2015000070022 "*AMPLIACIÓN Y DOTACIÓN DE LAS SEDES EDUCATIVAS DE LA ZONA RURAL ETAPA 3 DEL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS ORINOQUÍA*", presentó Inobservancia a lo establecido en la normatividad relacionada a los descuentos tributarios.

En cuanto a los rendimientos financieros generados en la cuenta maestra de Regalías de la gobernación del Vaupés, se evidencio que no se están reintegrando de acuerdo a las fechas establecidas en la Circular Externa No. 07 del 24 de febrero de 2014 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

1.5.2. MUNICIPIO DE MITÚ

La entidad objeto de la Actuación Especial dio cumplimiento a la normatividad presupuestal, contractual y técnica, frente lo proyectados de la muestra excepto por, el proyecto BPIN 2017000070023 “*CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS UNIFAMILIAR EN EL GRAN RESGUARDO INDÍGENA DEL VAUPÉS COMUNIDAD DE 13 DE JUNIO, MUNICIPIO DE MITU Y EN EL RESGUARDO YAIGOJE APAPORIS COMUNIDAD BOCAS DE UGA MUNICIPIO DE TARAIRA EN EL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS*” se observaron deficiencias en la planeación del presente convenio, conllevando esto a una observación de carácter disciplinario, la cual se centra en la expedición oportuna de licencias ambientales por parte del contratante y contratista, generando un retraso injustificado en la entrega oportuna de las casas unifamiliares de la comunidad Bocas de Uga del Municipio de Taraira en el Departamento de Vaupés, es de advertir, que a la fecha, esta inconsistencia no ha sido subsanada por lo tanto persiste la suspensión en la ejecución de las obras, es decir, no se satisfizo la necesidad de la comunidad beneficiada con el proyecto.

Es importante precisar que debido a la Emergencia Sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, durante el tiempo de ejecución de la Actuación Especial de Fiscalización no fue posible realizar la verificación técnica completa, obligaciones, lineamientos y actividades que se deben llevar a cabo durante el desarrollo de los contratos de obra. Razón por el cual, en el evento que, con posterioridad aparecieren quejas o denuncias que acrediten fundamentos que sirvan de base para la revisión de los proyectos de la muestra del municipio de Mitú, se ordenará la inclusión de los mismos en futuras muestras a auditar.

1.6. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentre vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Cordial saludo,



JAIRO EDUARDO DE LA ROSA DE LA CRUZ
Contralor Delegado Sectorial
Ejecutivo de Auditoría

Aprobó: Jairo Eduardo De La Rosa– Ejecutivo de Auditoría.
Revisó: Benny Danies Echeverría - Supervisor
Elaboró: Grupo Auditor

2. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

La Actuación Especial de Fiscalización se practicó con la finalidad de evaluar el manejo de los recursos de Regalías asignados y ejecutados para los sectores de Ciencia y Tecnología, Transporte, Educación, Agricultura y Desarrollo Rural y Vivienda, Ciudad y Territorio en los siguientes entes territoriales: Departamento del Vaupés y Municipio de Mitú.

Durante la ejecución de la Actuación se verificó el inicio de ejecución y normatividad sectorial aplicable a cada proyecto y la incorporación de éstos al presupuesto, así como la ejecución de acuerdo con lo aprobado a los proyectos en el OCAD y finalmente se evaluó la gestión contractual, en las etapas precontractual, contractual y pos contractual para determinar el cumplimiento del alcance del objeto para el cual fueron planificados los proyectos y contratos de inversión.

Como resultado de la presente Actuación Especial de Fiscalización el equipo auditor configuró nueve (9) hallazgos administrativos de los cuales nueve (9) presentan presunta incidencia disciplinaria, uno (1) con presunta incidencia penal, dos (2) incidencia fiscal por valor total de \$16.717.800.047 y dos (2) Beneficios de Auditoría por valor de \$ 86.704.610, lo anterior, por deficiencias relacionadas con ejecución de los recursos de Regalías en el departamento del Vaupés y municipio de Mitú.

2.1. DEPARTAMENTO DE VAUPES

Como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría:

HALLAZGO No. 1. CONTRATACIÓN DIRECTA DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO NO. 414 DE 2015 PROYECTO BPIN 2014000070009 MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DEL VAUPES (A1). (D1). (P1).

Fuentes de criterio:

Artículo 209, 267 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 3 de la Ley 489 de 1998,

Ley 42 de 1993 en su artículo 8 que establecen:

“La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la *eficiencia, la economía, la eficacia* (...), 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 estos cumplan con los objetivos previstos por la administración”.

Ley 80 de 1993 en sus artículos 3, 4, 5, 25 y 26 que señala: “**ARTICULO 3. DE LOS FINES DE LA CONTRATACION ESTATAL.**

Ley 599 de 2000, artículo 410 del Código Penal.

Ley 734 de 2002, artículos 23, 24, 27 y 34 numerales 1 y 2 y artículo 48, numeral 31.

Ley 1150 de 2007:

*"Artículo 2°. De las modalidades de selección. (..) La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo. (...) 4. Contratación directa. “La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos... (...) c) Contratos interadministrativos, siempre que las **obligaciones derivadas de los mismos tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.** **Se exceptúan los contratos de obra,** suministro, encargo fiduciario y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas sean las ejecutoras.*

ARTÍCULO 10. TRATAMIENTO PARA LAS COOPERATIVAS Y ASOCIACIONES DE ENTIDADES TERRITORIALES. *Las cooperativas, las asociaciones conformadas por entidades territoriales y en general los entes solidarios de carácter público estarán sometidos a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. La celebración de contratos de entidades estatales con asociaciones o cooperativas de entidades territoriales y en general con entes solidarios, se someterá a los procesos de selección de que trata la presente ley, en los que participarán en igualdad de condiciones con los particulares.”*

Hechos

El Departamento del Vaupés, celebró el 29 de diciembre de 2015 el Contrato Interadministrativo No 414, con la Asociación Regional de Municipios de la Amazonía y

de la Orinoquia ASOMAROQUIA, cuyo objeto es "MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS", por valor de VEINTE MIL TRECIENTOS NOVENTA Y UN MILLONES CIENTO OCHENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS (\$20.391.183.956), con un plazo de 8 meses, y cuenta con acta de inicio el 14 de marzo de 2016.

El 23 de diciembre de 2015 el Departamento de Vaupés celebró con el CONSORCIO PISTAS 2015 el Contrato de Interventoría Técnica, Administrativa y Financiera al contrato cuyo objeto es "MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS", por valor de mil doscientos veinte tres millones cuatrocientos sesenta y cinco mil novecientos veinte pesos (\$1.223.465.920), con un plazo de 8 meses y fecha de inicio 14 de marzo de 2016.

El Contrato Interadministrativo en cuestión, a lo largo de su ejecución contractual ha contado con innumerables suspensiones y prorrogas conllevando ello a que a la fecha el contrato aún se encuentre suspendido y con el siguiente reporte según la plataforma GESPROY:

Avance Financiero	60.99% Según Ficha de GESPROY
Avance Físico	49.94% Según Ficha de GESPROY

En razón a lo anterior, con el siguiente cuadro evidenciamos la trazabilidad que presenta el Contrato Interadministrativo 414 de 2015 junto al Contrato de Interventoría.

Contrato Interadministrativo No. 414 de 2015

NUMERO DEL CONTRATO	414-2015
FECHA CONTRATO	29/12/2015
MODALIDAD	Contratación Directa - Contrato Interadministrativo
OBJETO	MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DEL VAUPES
VALOR DEL CONTRATO	\$ 20.391.183.956
ADICION	\$ 0
VALOR TOTAL CONTRATO	\$ 20.391.183.956,00
ANTICIPO	50%
ENTIDAD CONTRATANTE	DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS
REPRESENTANTE LEGAL ENTIDAD	ROBERTO JARAMILLO GARCIA
CONTRATISTA	ASOCIACIÓN REGIONAL DE MUNICIPIOS DE LA AMAZONIA Y DE LA ORINOQUIA "ASOMAROQUIA"
NIT	900.262.502-4
REPRESENTANTE LEGAL	HECTOR ANDRES TORRES HERNANDEZ
C.C.	1.121.834.183
PLAZO	8 MESES
FECHA ACTA DE INICIO	14/03/2016
PRORROGA No. 1	25/10/2016
TIEMPO PRORROGA	8 meses
NUEVA FECHA TERMINACIÓN	14/07/2017
PRORROGA No. 2	20/06/2017

TIEMPO PRORROGA	6 meses
NUEVA FECHA TERMINACIÓN	14/01/2018
PRORROGA No. 3	27/02/2019
TIEMPO PRORROGA	6 meses
PRORROGA No. 4	31/12/2019
TIEMPO PRORROGA	6 meses
ACTA DE SUSPENSIÓN No. 01	21/07/2017
TIEMPO SUSPENSIÓN 01	TIEMPO INDEFINIDO
ACTA DE REINICIO No. 01	4/09/2018
ACTA DE SUSPENSIÓN No. 02	23/07/2019
TIEMPO SUSPENSIÓN 02	TIEMPO INDEFINIDO
ACTA DE REINICIO No. 02	9/12/2019
NUEVA FECHA TERMINACIÓN	19/07/2020
MODIFICATORIO No. 2	26/02/2020 – Modificación cantidades de obra
ACTA DE SUSPENSIÓN SIN ENUMERAR	24/03/2020 – Pandemia Covid 19

Fuente: Página SECOP

Contrato de Interventoría No. 403 de 2015

NUMERO DEL CONTRATO	403-2015
FECHA CONTRATO	23/12/2015
MODALIDAD	Concurso de méritos Abierto
OBJETO	INTERVENTORÍA TÉCNICA, FINANCIERA, ADMINISTRATIVA Y AMBIENTAL PARA EL PROYECTO: "MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS.
VALOR DEL CONTRATO	\$ 1.223.465.920
ADICION	\$ 0
VALOR TOTAL CONTRATO	\$ 1.223.465.920,00
ANTICIPO	50%
ENTIDAD CONTRATANTE	DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS
REPRESENTANTE LEGAL ENTIDAD	ROBERTO JARAMILLO GARCIA
CONTRATISTA	CONSORCIO PISTAS 2015
NIT	900.919.471-6
REPRESENTANTE LEGAL	EVER BOCANEGRA PRIETO
C.C.	1.121.834.183
PLAZO	8 MESES
FECHA ACTA DE INICIO	14/03/2016
PRORROGA No. 1	25/10/2016
TIEMPO PRORROGA	8 meses
NUEVA FECHA TERMINACIÓN	14/07/2017
PRORROGA No. 2	20/06/2017
TIEMPO PRORROGA	6 meses
NUEVA FECHA TERMINACIÓN	14/01/2018
PRORROGA No. 3	27/02/2019
TIEMPO PRORROGA	6 meses
PRORROGA No. 4	31/12/2019
TIEMPO PRORROGA	6 meses
ACTA DE SUSPENSIÓN No. 01	21/07/2017
TIEMPO SUSPENSIÓN 01	TIEMPO INDEFINIDO
ACTA DE REINICIO No. 01	4/09/2018
ACTA DE SUSPENSIÓN No. 02	23/07/2019
TIEMPO SUSPENSIÓN 02	TIEMPO INDEFINIDO
ACTA DE REINICIO No. 02	9/12/2019
NUEVA FECHA TERMINACIÓN	19/07/2020
SUPERVISOR	NO SE MENCIONA

Fuente: Página SECOP

Causa

La observación advertida, se presenta con una indebida modalidad de contratación, la cual en virtud del poder discrecional que manejó el ente territorial conllevó a una contratación directa inobservando los principios consagrados en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 410 de la Ley 599 de 2000 Código Penal.

Lo anteriormente señalado, se relaciona con el objeto empleado en el Contrato Interadministrativo No. 414 e 2015, el cual por la característica especial necesitaba de una licitación pública en la que contratistas con experiencia específica ejecutaran el proyecto, en condiciones normales este proyecto debía terminarse en el mes de noviembre de 2016, a la fecha presenta un retraso de 42 meses con un avance físico que no supera el 50%, es decir, que los recursos invertidos se encuentran en riesgo por el abandono de lo hasta ahora ejecutado, así las cosas, la inversión pública realizada por el Departamento de Vaupés no le está prestando ningún servicio a la comunidad.

Efecto

Del estudio realizado al material probatorio allegado a la Actuación Especial de Fiscalización No. 16 de 2020 en el Departamento de Vaupés, el equipo auditor evidenció las irregularidades acaecidas con la suscripción directa de un contrato que por sus características debió iniciarse por el mecanismo de licitación pública, teniendo en cuenta la especialidad del objeto a contratar, frente al tema de contratación directa tenemos lo siguiente:

La contratación directa, es una modalidad de selección que tiene la contratación Estatal, donde las Entidades compradoras del Estado pueden celebrar contratos con los particulares o con el mismo estado, sin necesidad de realizar una convocatoria pública, esto con la finalidad de ahorrar tiempo en la adquisición de bienes y/o servicios.

El artículo 2º numeral 4 de la ley 1150 de 2007, define los casos en que procede la contratación directa así:

- a) *Urgencia manifiesta.*
- b) *Contratación de empréstitos.*
- c) *Contratos interadministrativos.*
- d) *La contratación de bienes y servicios en el sector Defensa, que necesiten reserva para su adquisición*
- e) *Los contratos para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas.*
- f) *Los contratos de encargo fiduciario.*
- g) *Cuando no exista pluralidad de oferentes en el mercado.*

h) Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales.

i) El arrendamiento o adquisición de inmuebles.

j) Contratación de bienes y servicios de la Dirección Nacional de Inteligencia

Las anteriores causales, buscan cumplir los fines del Estado, garantizando los principios de la contratación, entre ellos la selección objetiva, la transparencia, eficiencia, eficacia.

Muchas de las auditorias que realiza la Contraloría General de la República a los procesos de contratación, son a los contratos que se celebraron de manera directa, donde el hallazgo más frecuente, es el haber contratado de manera directa invocando alguna de las anteriores causales sin ajustarse a ella, ya que la regla general de la contratación es adelantar los procesos de selección haciendo uso de la convocatoria pública; la contratación directa es excepcional.

Es fundamental para que se contrate de manera directa que la situación encuadre en cualquiera de las causales mencionadas; las Entidades Compradoras para poder iniciar un proceso por la modalidad de contratación directa deben expedir en un acto administrativo debidamente justificado y argumentado jurídicamente, donde señalen:

- La causal que se invoca para contratar directamente.
- El objeto del contrato.
- Presupuesto para la contratación y las condiciones que exigirá al contratista.
- Lugar en el cual interesados pueden consultar los estudios y documentos previos.

Ahora bien, el Consejo de Estado ha reiterado en diferentes providencias que a la hora de suscribir Contratos Interadministrativos se debe tener una relación directa con el objeto de la entidad ejecutora y su ejecución por regla general, está sometida al estatuto general de la contratación pública, es decir, la posibilidad de suscribirlos está sujeta a que las obligaciones del contrato tengan relación directa con el objeto de quien actúe como contratista.

Frente al caso que nos ocupa, podemos establecer que el objeto del Convenio Interadministrativo No. 414 de 2015, consiste en el "MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS" con la intervención de siete pistas aéreas en el Departamento, las cuales exigían por su finalidad de un contratista con una experiencia certificada propia del objeto a contratar.

Del material probatorio allegado al proceso auditor, se pudo constatar que el Objeto Social evidenciado al contratista del Contrato Interadministrativo No. 414 de 2015 ASOMAROQUIA, comprende la búsqueda permanentemente del desarrollo integral de los gobiernos locales mediante:

la concertación y elaboración de estrategias de planificación regional y suprarregional partiendo desde lo local, ajustada a sus Planes de Desarrollo, el Desarrollo Sostenible de las subregiones o Unidades Territoriales a través de la implementación de Planes, Programas y Proyectos tendientes a recuperar y conservar el ecosistema de la Orinoquia y la Amazonia, protegiendo su naturaleza y biodiversidad, la promoción y desarrollo social, la prestación de servicios públicos, el cumplimiento de funciones administrativas y la ejecución de obras públicas y de infraestructura en coordinación y concurrencia con los Municipios Asociados y no Asociados; la ejecución de proyectos de impacto regional con las entidades provinciales, subregionales, departamentales, regionales, nacionales e internacionales.

Es claro, que el contratista en cuestión presenta de manera general un objeto que comprende todas las áreas posibles de contratación, no se vislumbra un conocimiento específico del objeto contratado con el Departamento de Vaupés, razón por la cual el estado actual de la obra presenta un abandono y una pobre ejecución física lo cual no se asemeja con la inversión de los recursos que fueron girados de manera oportuna garantizando y de acuerdo a lo planteado en la etapa precontractual, es decir, el no cumplimiento total del proyecto mejoramiento y ampliación de la infraestructura aeroportuaria del Departamento de Vaupés, obedece a la falta de experiencia del contratista.

Así las cosas, no se evidencia en el objeto social del contratista ASOMAROQUIA, la actividad económica de CONSTRUCCIÓN O EJECUCIÓN DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA, ya que las condiciones técnicas y de seguridad que se demandan como parte de la idoneidad, la experticia y la experiencia para desarrollar este tipo de obras requieren conocimientos y aplicación de procedimientos especializados, siendo esta circunstancia para el equipo auditor, la razón por la cual hoy en día las obras contratadas y ejecutadas por este contratista, presenten los retrasos y por consiguiente el abandono en que se encuentra. A todas luces se empleó de manera indebida la modalidad de contratación directa por contrato administrativo, contrario a lo reglado por el artículo 410 del Código Penal ley 599 de 2000, en el que se establece la celebración del contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

Por lo tanto, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal.

Respuesta del auditado

“ Al respecto, se debe partir por indicarse que en el hallazgo realizado se encuentran una serie de imprecisiones jurídicas que no permiten establecer en sí el motivo o sustento jurídico fehaciente y suficiente para atacar la modalidad que decidió e implementó el ente territorial para contratar este proyecto, ya que dentro de la redacción del mismo se apunta de manera indiscriminada, y en un intento por sustentar la "indebida selección del contratista" y la "indebida modalidad de selección" bajo argumentos que del caso corresponden al asunto propio de la ejecución del contrato y no ya a la etapa precontractual.

Sobre este aspecto, entonces, es necesario recordarle al despacho auditor que una situación diversa y diferente es la etapa precontractual en donde la entidad debe realizar todos los procesos y procedimientos tendientes a planear el contrato, estructurarlo jurídicamente, técnicamente y financieramente, y otra muy diferente la temática propia de la ejecución del mismo, ya que no es la indebida ejecución, o las demoras o deficientes actividades de ejecución las que implican per sé que el contrato haya nacido mal o esté mal planeado en lo que corresponde a la modalidad de selección del contratista y del procedimiento precontractual aplicado.

Ahora, y en lo que corresponde al reproche del ente fiscal en lo que corresponde a la modalidad de selección del contratista para el caso de este contrato, se les manifiesta que la administración departamental acepta lo indicado por el ente fiscal.”

En atención al oficio recibido mediante correo electrónico el 1 de julio de 2020 de radicado 2020EE0067227, por medio de la presente se da contestación al mismo, en tal sentido y teniendo en cuenta la observación hallada por el ente de control, la gobernación del Departamento de Vaupés ha revisado la modalidad de contratación para la ejecución del Convenio Interadministrativo No. 414 de 2015, en donde efectivamente está de acuerdo con lo establecido por la CGR, respecto de que no se llevó a cabo la selección del contratista a través de la modalidad de contratación que se debió aplicar en su momento.

Análisis de Respuesta

Una vez realizado el Comité Técnico de validación de hallazgos de la Unidad de Seguimiento y Auditora de Regalías, se estableció que debería generarse un alcance con connotación penal a la observación No 1. comunicada mediante radicado 2020EE0057146 del 3 de junio del 2020, por lo que el equipo auditor procedió a dar un alcance a dicha observación mediante oficio radicado No. 2020EE0067227 del 01 de julio de 2020.

Frente a la respuesta entregada el grupo auditor manifiesta lo siguiente: La Contratación directa advertida al proyecto "MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA EN EL DEPARTAMENTO DE VAUPES" conllevó a que se le asignara de manera directa el Convenio Interadministrativo No. 414 de 2015 al contratista ASOCIACIÓN REGIONAL DE MUNICIPIOS DE LA AMAZONIA Y DE LA ORINOQUIA "ASOMAROQUIA" comportando ello, que hasta la presente fecha, la ejecución contractual no se haya terminado, dejando en evidencia la insatisfacción de las necesidades de la comunidad a la cual se focalizaba dicho proyecto, tesis jurídica que fue aceptada por el ente territorial tal como se evidencia en el siguiente párrafo de la respuesta de observación¹:

Ahora, y en lo que corresponde al reproche del ente fiscal en lo que corresponde a la modalidad de selección del contratista para el caso de este contrato, se le manifiesta que la administración departamental acepta lo indicado por el ente fiscal.

Asiente el ente territorial, en determinar que la modalidad de contratación empleada para la ejecución del Convenio Interadministrativo No. 414 de 2015, no se llevó a cabo con la selección objetiva del contratista, conllevando ello, a los incumplimientos contractuales ampliamente desarrollados y advertidos por este órgano de control, hecho que transgrede lo reglado por el artículo 410 del Código Penal ley 599 de 2000, en el que se establece la celebración del contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

Así las cosas, el equipo auditor confluye con la respuesta entregada por el ente territorial, razón por la cual se configura un Hallazgo Administrativo con presunta connotación Disciplinaria y Penal.

HALLAZGO No. 2. PLANEACIÓN, EJECUCIÓN Y CONTROL DE OBRA DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 414 DE 2015 Y DEL CONTRATO DE INTERVENTORÍA No. 403 DE 2015. PROYECTO BPIN 2014000070009 MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS (A2). (D2). (F1).

Fuentes de Criterio

Constitución Política de 1991. Artículo 2o. "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

¹ Oficio de respuestas de observaciones expedido por el Gobernador de Vaupés calendado el 11 de junio de 2020.

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

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

Ley 152 de 1994. *“Artículo 3. Principios Generales. Los principios generales que rigen las actuaciones de las autoridades nacionales, regionales y territoriales, en materia de planeación son entre otros: Prioridad del gasto público social, Continuidad y Eficiencia”.*

Ley 80 de 1993 El Artículo 3. Los fines de la contratación estatal, establece *“Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines”.*

Ley 80 de 1993. Artículo 4. (...) Numeral 5. *Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.*

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

Ley 1530 de 2012; Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

Artículo 23. *Características de los proyectos de inversión.* Los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Sistema General de

Regalías deben estar en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los Planes de Desarrollo de las entidades territoriales, así como cumplir con el principio de Buen Gobierno y con las siguientes características:

3. Sostenibilidad, entendida como la posibilidad de financiar la operación y funcionamiento del proyecto con ingresos de naturaleza permanentes.
4. Impacto, entendido como la contribución efectiva que realice el proyecto al cumplimiento de las metas locales, sectoriales, regionales y los objetivos y fines del Sistema General de Regalías.

Ley 610 de 2000: *“Artículo 3. Gestión Fiscal. ... se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”*

Ley 610 de 2000: *“Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público. El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007”.*

"La jurisprudencia de la Sala ha sostenido repetidamente, y así lo reitera ahora¹, que en materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 31 de agosto de 2006, Exp. 14287, Actor: Jairo Arturo Cárdenas Avellaneda, Demandado: Telecom

*relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (. ..) (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos presupuesta/es o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar."*¹

Las obras inconclusas expresan ineficacia en la función administrativa, en la medida que se derivan de fallas en la planeación y control y vigilancia en la ejecución de sus obras civiles. La Constitución Política en su artículo 209 establece que *"la función administrativa está al servicio de los intereses generales, y se desarrolla bajo los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad"*, por consiguiente, la CGR busca garantizar el cumplimiento de los principios precitados y la protección del patrimonio público.

La Ley 80 de 1993 nominó y tipificó una serie de principios aplicables a la gestión contractual del estado, los cuales cuentan con un desarrollo y una regulación especial en la propia ley. Uno de aquellos principios que rigen la contratación estatal es el de la planeación el cual, si bien no fue nominado como tal expresamente en el Estatuto General de la Contratación, se desprende con absoluta claridad de algunas de las disposiciones allí contenidas, así como de la propia normatividad constitucional y de las reglas previstas en el Código de Procedimiento Administrativo.

De manera general, el principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del estado antes de adelantar un proceso de contratación encaminadas a determinar, de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz.

Así, el principio de la planeación, de cara a la gestión contractual del estado, se materializa en que el actuar de las entidades públicas sea coordinado por oposición a

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 29 de agosto de 2001. Exp. 14854.

lo improvisado, lo cual se compendia en una serie de disposiciones legales y reglamentarias que imponen un determinado comportamiento a cargo de las entidades del estado, concretamente, en lo que tiene ver, por ejemplo, con la apropiación de los recursos necesarios para el pago de las obligaciones derivadas de un contrato estatal, la elaboración de estudios previos con la finalidad de determinar con precisión la necesidad pública a satisfacer y el objeto a contratar, la elaboración de estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto a contratar, así como la elaboración de pliegos de condiciones que contengan reglas claras y objetivas tendientes a lograr la selección de la oferta más favorable para la administración, entre otras.

Como se desprende de lo anterior, todas esas disposiciones normativas determinan una serie de actuaciones que las entidades del estado deben realizar antes de adelantar un proceso de contratación y así lo ha reconocido el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo en numerosos pronunciamientos indicando que el cumplimiento al principio de la planeación constituye un deber en cabeza de la administración pública, en tanto y cuanto se corresponde con los deberes que tiene el estado relacionados con una correcta administración de los recursos públicos y el buen desempeño de las funciones públicas.

No obstante, lo anterior, la Sección Tercera del Consejo de Estado recientemente ha proferido unas pocas sentencias (con ponencia del Dr. Orlando Santofimio Gamboa y salvamentos de voto del Dr. Enrique Gil Botero) en las cuales expone una posición completamente distinta a la decantada por años por dicha corporación, de lo cual es posible extraer los siguientes postulados:

- *Que, a partir de lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 80 de 1993, comoquiera que los particulares contratistas del estado son colaboradores de la administración, se desprende que ellos también tienen deberes en el cumplimiento del principio de la planeación lo cual implica para el particular, no solo poner de presente a la entidad contratante las deficiencias en el cumplimiento de las normas sobre planeación sino, además, abstenerse de celebrar contratos en los cuales existan fallas en su planeación.*
- *Que, en razón a lo anterior, no podrá el contratista pretender el reconocimiento y pago de derechos económicos surgidos con ocasión de un contrato estatal celebrado y ejecutado con violación al principio de la planeación, por cuanto ello sería una “apropiación indebida de los recursos públicos”.*
- *Que, el contrato celebrado con desconocimiento del principio de la planeación adolece de objeto ilícito, por cuanto se celebró en contravía a lo dispuesto por normas imperativas que ordenan que los contratos estatales deben ser adecuadamente planeados para la satisfacción del interés general (lo anterior se soporta en lo previsto en el artículo 1519 y 1741 del código civil, así como en las causales contenidas en los numerales 2° y 3° del artículo 44 de la ley 80 de 1993).*

Ahora bien, el principio de transparencia, previsto en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 garantiza otros principios, entre los que se encuentran los de imparcialidad,

igualdad, moralidad y selección objetiva en la contratación, para lo cual se instrumenten procedimientos de selección, con actuaciones motivadas, públicas y controvertibles por los interesados, con el fin de elegir la mejor oferta.

El deber de planeación, en tanto manifestación **del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar**; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de pre factibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.

Para garantizar el cumplimiento del principio de responsabilidad los servidores públicos que intervienen en la actividad contractual responderán civil, penal y disciplinariamente, razón por la cual están obligados a cumplir los fines de la contratación, vigilando la correcta ejecución de lo contratado y velando por la protección de los derechos de la entidad y del contratista.

No se puede contratar la ejecución de una obra sin que previamente se hayan elaborado los planos, proyectos y presupuesto respectivos, y determinado las demás especificaciones necesarias para su identificación. Esta determinación previa de las condiciones sobre las cuales se va a desarrollar el contrato conlleva obligatoriamente que los estudios y demás especificaciones permitan a las partes llevar a feliz término el objeto del contrato, en cuyo desarrollo los interesados pueden adelantar la actividad correspondiente dentro de un marco de confiabilidad recíproca de los factores y condiciones que la Administración ofrece y las condiciones y resultados que con base en ellos el contratista asume.

En tal virtud, **el deber de planeación**, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.

En una palabra, el proceso contractual deberá estar precedido de los estudios técnicos, financieros y jurídicos que se requieran en orden a determinar su viabilidad económica y técnica¹, así como la modalidad de proceso de selección que debe adelantar la entidad pública, con las finalidades sociales -ínsitas a esa prestación-, alto grado de eficiencia y eficacia en orden no sólo a proteger los recursos públicos fiscales representados en los bienes afectos al servicio, con sujeción estricta al orden jurídico, sino a garantizar las funciones que en interés general debe desarrollar y una prestación eficiente de los servicios que le son asignados por la ley.

De allí que, si esta manifestación del principio de economía debe orientar los procesos de contratación, resulta cuestionable todo acto de negligencia, desidia o falta de planeación en la toma de este tipo de decisiones públicas, que por supuesto suponen una agresión clara del marco jurídico contractual estatal en general.

En cuanto a los contratistas, así como a los asesores, consultores e interventores que participen en los procesos contractuales, también se dispone que deberán responder, incluso civil y penalmente, por las conductas dolosas o culposas en que incurran en su actuar contractual o precontractual, específicamente los contratistas responderán cuando formulen propuestas en las que se fijen condiciones económicas y de contratación artificialmente bajas con el propósito de obtener la adjudicación del contrato, o por haber ocultado al contratar, inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones, o por haber suministrado información falsa y, por supuesto, por la buena calidad del objeto contratado.

En consecuencia, el deber ser de la planeación de todo contrato que comporte la construcción de obras con recursos públicos, consiste en abordar integralmente la configuración real de esas necesidades específicas, con la realización de los estudios, diseños, planos, disposición de los terrenos y demás medios, completos, suficientes, equívocos, oportunos, veraces, responsables y en grado de alta factibilidad de modo que desde el origen se asegure que el contrato en condiciones normales, ordinarias y previsibles es viable y ejecutable. Desde este punto de vista, el daño que es objeto de estudio se produce por construcción de obra pública que no puede cumplir con las funciones, finalidades y servicios que motivaron su contratación, dado que se encuentra inconclusa y no cumple con su función, adicional, requiere de nuevas y/o mayores inversiones; aún no se cuenta con una solución técnica, jurídica y financiera para su culminación.

En materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 29 de agosto de 2007, Proceso número: 25000 23 26 000 9854 01, Radicación número: 14854, C. P. Mauricio Fajardo Gómez.

relevantes: la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deben reunir los bienes, las obras, los servicios, etc. Cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc. Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc.; que se pretenden y requieren contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; la disponibilidad del recursos presupuestales o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración del pretendido contrato; la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc. En condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar.

Pero, además, ha de tenerse en cuenta el inciso 2 del artículo 3 de la ley 80 de 1993 el cual señala que los particulares... **“Artículo 3º.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.**

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones”. Y por consiguiente de este precepto se desprende que el deber de planeación también abarca a estos colaboradores de la administración puesto que no sólo tiene el deber de ponerle de presente a la entidad las deficiencias de planificación que adviertan para que sean subsanadas sino que además deben abstenerse de participar en la celebración de contratos en la que desde entonces ya se evidencie que, por fallas en su planeación, el objeto contractual no podrá ejecutarse o su ejecución va a depender de situaciones indefinidas o inciertas por depender de decisiones de terceros.

Reglamentos Aeronáuticos de Colombia RAC 14. Aeródromos, Aeropuertos y Helipuertos. Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica civil.

Criterios que no fueron tomados en cuenta por la entidad, según se aprecia en los siguientes hechos:

En la vigencia 2013 el Órgano Colegiado de Administración y Decisión Departamental OCAD – Región Llanos mediante el acuerdo No 005 del 03 de junio de 2015 viabilizó y

aprobó el Proyecto BPIN No 2014000070009 denominado “*MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DE VAUPES*” por un valor de \$ 21.648.254.993, para ser financiado con recursos de los Fondos de Compensación y Desarrollo Regional del Sistema General de Regalías; proyecto que tiene como objetivo principal aumentar la calidad de vida y el desarrollo económico del departamento de Vaupés, a través del mejoramiento y ampliación de la infraestructura aeroportuaria en siete comunidades Indígenas que son Buenos Aires, Piedra Ñi, Piracuara, Tapurucuara, Trinidad de Tiquie, Yapú y Yavarate, para el ingreso de Aeronaves TIPO DC-3, u otro con capacidad de transportar 3000 kg de carga o más, buscando el ahorro en el valor del transporte de productos hacía las comunidades de la zona y de éstas hacia Mitú¹”.

Analizados los Estudios Previos que dieron origen al proceso de contratación del “*MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS*” se verifica la obra que comprende el mejoramiento y ampliación de siete aeródromos ubicados en las comunidades indígenas de: Buenos Aires, Piracuara, Yavaraté, Tapurucuara, Trinidad de Tiquié, Yapú y Piedra Ñi. Discriminándose el presupuesto para cada uno, con los siguientes costos:

Cuadro: Anexo Técnico 1. Presupuesto oficial

RESUMEN DE COSTO DE OBRA DEL PROYECTO	
AERÓDROMO	COSTOS DIRECTOS
Aeródromo comunidad Buenos Aires	\$ 2,176,704,380
Aeródromo comunidad Piedra Ñi	\$ 2,230,714,616
Aeródromo comunidad Piracuara	\$ 2,426,243,022
Aeródromo comunidad Tapurucuara	\$ 2,191,023,566
Aeródromo comunidad Trinidad del Tiquié	\$ 2,195,715,758
Aeródromo comunidad Yapú	\$ 2,217,360,789
Aeródromo comunidad Yavaraté	\$ 2,247,763,989
Sub total costos directos	\$ 15,685,526,120
Administración 22%	\$ 3,450,815,746
Imprevistos 3%	\$ 470,565,784
Utilidad 5%	\$ 784,276,306
Subtotal costos indirectos	\$ 4,705,657,836
Total de obra física	\$ 20,391,183,956
Interventoría	\$ 1,223,471,037

¹ Documento de la secretaria de infraestructura del Departamento de Vaupés, NOMBRE DEL PROYECTO: “*MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS*”.

RESUMEN DE COSTO DE OBRA DEL PROYECTO	
AERÓDROMO	COSTOS DIRECTOS
Apoyo a la supervisión	\$ 33,600,000
Total del proyecto	\$ 21,648,254,993

Fuente: folio 20 del Estudio Previo

En el marco del proyecto BPIN No 2014000070009 El departamento de Vaupés suscribió el Contrato Interadministrativo No. 414 el 29 de diciembre de 2015 con la Asociación Regional de Municipios de la Amazonia y de la Orinoquia "ASOMAROQUIA", cuyo objeto contractual consiste en realizar el "MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS" por un valor de \$20.391.183.956, una duración de ocho meses, la supervisión se encuentra a cargo de la Secretaría de Infraestructura.

A su vez la administración departamental suscribió el Contrato de Interventoría No. 403 del 23 de diciembre de 2015 con el CONSORCIO PISTAS 2015 para realizar la "INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA PARA EL CONTRATO DE "MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS" por un valor de 1.223.465.920 y una duración de ocho meses.

Contrato Interadministrativo No. 414 de 2015

NUMERO DEL CONTRATO	414-2015
FECHA CONTRATO	29/12/2015
MODALIDAD	Contratación Directa - Contrato Interadministrativo
OBJETO	MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DEL VAUPES
VALOR DEL CONTRATO	\$ 20.391.183.956
ADICION	\$ 0
VALOR TOTAL CONTRATO	\$ 20.391.183.956,00
ANTICIPO	50%
ENTIDAD CONTRATANTE	DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS
REPRESENTANTE LEGAL ENTIDAD	ROBERTO JARAMILLO GARCIA
CONTRATISTA	ASOCIACIÓN REGIONAL DE MUNICIPIOS DE LA AMAZONIA Y DE LA ORINOQUIA "ASOMAROQUIA"
NIT	900.262.502-4
REPRESENTANTE LEGAL	HECTOR ANDRES TORRES HERNANDEZ
C.C.	1.121.834.183
PLAZO	8 MESES
FECHA ACTA DE INICIO	30/12/2015 - 14/03/2016
PRORROGA No. 1	25/10/2016
TIEMPO PRORROGA	8 meses
NUEVA FECHA TERMINACIÓN	14/07/2017
PRORROGA No. 2	20/06/2017
TIEMPO PRORROGA	6 meses
NUEVA FECHA TERMINACIÓN	14/01/2018
PRORROGA No. 3	27/02/2019
TIEMPO PRORROGA	6 meses
PRORROGA No. 4	31/12/2019

TIEMPO PRORROGA	6 meses
ACTA DE SUSPENSIÓN No. 01	21/07/2017
TIEMPO SUSPENSIÓN 01	TIEMPO INDEFINIDO
ACTA DE REINICIO No. 01	4/09/2018
ACTA DE SUSPENSIÓN No. 02	23/07/2019
TIEMPO SUSPENSIÓN 02	TIEMPO INDEFINIDO
ACTA DE REINICIO No. 02	9/12/2019
NUEVA FECHA TERMINACIÓN	19/07/2020
MODIFICATORIO No. 2	26/02/2020 – Modificación cantidades de obra
ACTA DE SUSPENSIÓN SIN ENUMERAR	24/03/2020 – Pandemia Covid 19

Fuente: Página SECOP

Contrato de Interventoría No. 403 de 2015

NUMERO DEL CONTRATO	403-2015
FECHA CONTRATO	23/12/2015
MODALIDAD	Concurso de méritos Abierto
OBJETO	INTERVENTORÍA TÉCNICA, FINANCIERA, ADMINISTRATIVA Y AMBIENTAL PARA EL PROYECTO: "MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS.
VALOR DEL CONTRATO	\$ 1.223.465.920
ADICION	\$ 0
VALOR TOTAL CONTRATO	\$ 1.223.465.920,00
ANTICIPO	50%
ENTIDAD CONTRATANTE	DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS
REPRESENTANTE LEGAL ENTIDAD	ROBERTO JARAMILLO GARCIA
CONTRATISTA	CONSORCIO PISTAS 2015
NIT	900.919.471-6
REPRESENTANTE LEGAL	EVER BOCANEGRA PRIETO
C.C.	1.121.834.183
PLAZO	8 MESES
FECHA ACTA DE INICIO	14/03/2016
PRORROGA No. 1	25/10/2016
TIEMPO PRORROGA	8 meses
NUEVA FECHA TERMINACIÓN	14/07/2017
PRORROGA No. 2	20/06/2017
TIEMPO PRORROGA	6 meses
NUEVA FECHA TERMINACIÓN	14/01/2018
PRORROGA No. 3	27/02/2019
TIEMPO PRORROGA	6 meses
PRORROGA No. 4	31/12/2019
TIEMPO PRORROGA	6 meses
ACTA DE SUSPENSIÓN No. 01	21/07/2017
TIEMPO SUSPENSIÓN 01	TIEMPO INDEFINIDO
ACTA DE REINICIO No. 01	4/09/2018
ACTA DE SUSPENSIÓN No. 02	23/07/2019
TIEMPO SUSPENSIÓN 02	TIEMPO INDEFINIDO
ACTA DE REINICIO No. 02	9/12/2019
NUEVA FECHA TERMINACIÓN	19/07/2020
SUPERVISOR	NO SE MENCIONA

Fuente: Página SECOP

El proyecto contemplaba prolongar la longitud de los aeródromos que cuentan con pistas entre 450 y 600 mts a pistas de 1.200 mts de longitud x 23 mts de ancho, los

cuales contarían con plataforma de viraje, plataforma de parqueo y calle de rodaje con base granular estabilizada y geotextil fortex BX60. También contarían para el manejo de aguas con filtros, canal trapezoidal de 1 mt de ancho y señalización con balizas de umbral, cumpliendo con el RAC-14 “Reglamento aeronáutico colombiano” clasificación 2C.

Revisada la información financiera aportada, se evidenció que a la fecha se le ha pagado al contratista ASOCIACIÓN REGIONAL DE MUNICIPIOS DE LA AMAZONIA Y DE LA ORINOQUIA "ASOMAROQUIA" por la ejecución del contrato interadministrativo No. 414 de 2015 el valor de \$15.295.427.512, así:

CDP	RP	Egreso	Fecha	concepto	Subtotal	Amortización Anticipo	Valor pagado
00041-2015 00042-2015	00059-2015 00060-2015	40683	22/04/2016	Anticipo 50%	10.195.591.978		10.195.591.978
00115-2018	00257-2018	00290 00291	29/10/2018	Fra. 006 Avance 01	10.199.671.067	5.099.835.534	5.099.835.534
					20.395.263.045	5.099.835.534	15.295.427.512

Valor contrato	20.391.183.956
Valor pagado	15.295.427.512
Anticipo por amortizar	5.095.756.445
Ejecución	75%

Al contratista Consorcio Pistas 2015 por el contrato de interventoría No. 403 de 2015 el valor de \$611.732.960 con el egreso 40684 del 22 de abril de 2016, que corresponde al anticipo del 50%, sin que a la fecha se haya amortizado.

Para un total pagado del proyecto de \$15.907.160.472, que corresponde a una ejecución financiera del 74%

Basados en la información allegada por la administración departamental y por los documentos publicados en el SECOP, el grupo auditor determino lo siguiente:

1. En los documentos del proyecto presentados ante el OCAD Región Llanos se encontró que el proyecto contemplo prolongar la longitud de los aeródromos existentes de las comunidades de Buenos Aires, Piracuara, Yavaraté, Tapurucuara, Trinidad de Tiquié, Yapú y Piedra Ñí hasta alcanzar los 1200 metros de longitud y los 23 metros de ancho en cuanto a la carpeta de rodadura; para esto, se contempló realizar actividades como: replanteo topográfico, descapote, excavación, nivelación de la subrasante, instalación de Geotextil tejido de poliéster Fortex BX60 de 78 Kn/m o Similar, Estabilización del suelo mediante el uso de cemento o aditivos, tumba de aproximación, construcción de canales con descoles y en algunos casos especiales construcción de filtros. Plasmando en dichos documentos que los aeródromos intervenidos con el proyecto cumplirían con la clasificación 2C según el Reglamento Aeronáutico Colombiano RAC 14.

2. De acuerdo con todos los soportes analizados, se evidencia que las características de cada aeródromo estipuladas en el contrato interadministrativo No 414 de 2015, fueron:

AERÓDROMO COMUNIDAD	SITUACIÓN DE CADA PISTA ANTES DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO ¹	ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE LAS PISTAS DENTRO DEL CONTRATO
Buenos Aires	Cuenta con una aeropista de 450 metros lineales, operables solo 300 metros por la presencia de un cerro en una de sus cabeceras, situación que hace que esta pista sea una de las más peligrosas del departamento. El piso de la aeropista actual es de grama sobre una arcilla rojiza, con una pequeña capa de gravilla de río, hay sectores de la pista que no tiene gravilla y esto hace que cuando llueve el piso quede liso	Para dar cumplimiento al Reglamento Aeronáutico Colombiano RAC 14, el aeródromo debe cumplir con los requisitos de la clasificación 2C según la aeronáutica civil, por lo cual las pistas deben tener un ancho de 23 metros por 1200 metros de longitud, la franja de la pista debe tener 80 metros de ancho por 1320 metros de longitud, la pista debe contar con plataforma de viraje, Calle de rodaje, plataforma de parqueo y zonas de aproximación
Piedra Ñi	cuenta con una aeropista actual de 500 metros lineales, operables los 500 metros. El piso de la aeropista actual está formado de una capa de recebo gravo arcilloso de color blanco, en toda su extensión	
Piracuara	Cuenta con una aeropista actual de 550 metros lineales, operables los 500 metros. El piso de la aeropista actual está formado de una capa de recebo o cascajo bastante firme en toda su extensión.	
Tapurucuara	Cuenta con una aeropista de 600 metros lineales, operables los 600 metros. El piso de la aeropista actual está formado de una capa de gravilla con arcilla bastante firme en toda su extensión	
Trinidad de Tique	Cuenta con una aeropista de 550 metros lineales, operables los 550 metros. El piso de la aeropista actual está formado de una capa de gravilla con arcilla bastante firme en toda su extensión.	
Yapú	Cuenta con una aeropista de 450 metros lineales, operables los 450 metros. El piso de la aeropista actual está formado de una capa de gravilla con arcilla bastante firme en toda su extensión.	
Yavarate	Cuenta solo con una aeropista actual de 450 metros lineales, operables 450 metros. El piso de la aeropista actual está formado de una capa de recebo o cascajo bastante firme en toda su extensión.	

Fuente: Diagnostico del proyecto y Metodología General Ajustada (MGA)

3. Durante la ejecución del contrato interadministrativo No 414 de 2015 se presentó una modificación inicial donde según se manifiesta en el documento denominado certificación de modificación emitido por la Interventoría expresa que se realiza el ajuste de mayores y menores cantidades de obra e ítems no previstos en el acta modificación No1, a la fecha de esta modificación el avance de la obra era del 27,22%. Sin embargo, se evidencia que la modificación se realiza más para el ajuste de las cantidades de obra inicialmente contempladas como topografía, descapote, rocería y limpieza, excavación y base granular, adicionalmente se contemplaron ítems no previstos como destronque y extracción de raíces, relleno con material seleccionado, suministro de geotextil, filtro en tubería y nivelación. Llama la atención que desde esta modificación no se hayan tenido en cuenta los ajustes que requiere cada aeropista dado el RAC

¹ Documento de la Secretaría de Infraestructura Departamental de diagnóstico del proyecto. Marzo de 2015

14, como por ejemplo no se consideraron las actividades referentes a las franjas de seguridad.

4. En documento de modificatorio de mayores y menores cantidades No 2. Publicado en el SECOP, se pudo verificar que:

De acuerdo con el informe de viabilidad para la modificación No 2 del contrato interadministrativo No 414 de 2015 se pudo verificar que luego de las visitas técnicas por parte de la Aeronáutica Civil que *“desde la planeación y formulación del proyecto no se tuvieron en cuenta las franjas de seguridad previstas en la norma RAC 14, teniendo en cuenta que el alcance del proyecto es cual es para operación de aeronaves tipo DC3”* adicionalmente del informe resultado de tal visita, la administración plantea el siguiente análisis:

Aeródromo	Concepto Aerocivil	Concepto ASOMAROQUIA	Administración departamental
Buenos Aires	Longitud de 810 metros por 23 de ancho, para que cumplan la norma al respecto, debe contar con franja lateral de pista de 60 metros, es decir 30 metros a cada lado del eje de la pista y franja de extremo de pista de 60 metros en cada cabecera, conformar y nivelar las franjas mencionadas (franja de seguridad), esto con el fin de cumplir con la norma establecida en los reglamentos aeronáuticos de Colombia RAC Numeral 14.3.3.4.4	<ul style="list-style-type: none"> - Longitud esperada 700 metros - Corte y relleno solo en la franja de la pista - Solo un umbral de la K0+000 a la K0+0.60 - Sin conformación de zona de seguridad 	Respecto a la longitud de pista, con los recursos disponibles solo alcanzaría para 700 metros, quedando un faltante de 110 metros, no alcanzaría para nivelar la totalidad del terreno mediante corte y relleno según corresponda, no se conformarían las zonas de seguridad.
Piedra Ñi	Longitud de 800 metros por 23 de ancho, para que cumplan la norma al respecto, debe contar con franja lateral de pista de 60 metros, es decir 30 metros a cada lado del eje de la pista y franja de extremo de pista de 60 metros en cada cabecera, conformar y nivelar las franjas mencionadas (franja de seguridad), esto con el fin de cumplir con la norma establecida en los reglamentos aeronáuticos de Colombia RAC Numeral 14.3.3.4.4	<ul style="list-style-type: none"> - Longitud esperada 850 metros - Corte y relleno solo en la franja de la pista - Dos umbrales de la K0+130 a la K0+19 en el inicio y de la K1+0.40 a la K1+100 - Solo explicación o excavación sin relleno en la zona de seguridad 	Respecto a la longitud de pista, se cumpliría con los metros lineales de pista exigidos por la AEROCIVIL, más, sin embargo, no alcanzaría para nivelar la totalidad del terreno mediante corte y relleno según corresponda, en los niveles pronunciados sobre la franja de seguridad no se rellenaría, es decir, que no se alcanzaría a terminar en los términos exigidos.
Tiquie	Longitud de 800 metros por 23 de ancho, para que cumplan la norma al respecto, debe contar con franja lateral de pista de 60 metros, es decir 30 metros a cada lado del eje de la pista y franja de extremo de pista de 60 metros en cada cabecera, conformar y nivelar las franjas mencionadas (franja de seguridad), esto con el fin de cumplir con la norma establecida en los reglamentos aeronáuticos de Colombia RAC Numeral 14.3.3.4.4	<ul style="list-style-type: none"> - Longitud esperada 750 metros - Corte y relleno solo en la franja de la pista - Solo un umbral de la K0+000 a la K0+0.60 - Conformación de la zona de seguridad a 5 metros a lado y lado del borde de la franja de la pista 	Respecto a la longitud de pista, con los recursos disponibles solo alcanzaría para 750 metros, quedando un faltante de 50 metros, no alcanzaría para nivelar la totalidad del terreno mediante corte y relleno según corresponda en franjas de seguridad, no se conformarían las zonas de seguridad en su totalidad.
Yapú	Longitud de 900 metros por 23 de ancho, para que cumplan la norma al respecto, debe contar con franja lateral de pista de 60 metros, es decir 30 metros a cada lado del eje de la pista y franja de extremo de pista de 60 metros en cada cabecera, conformar y nivelar las franjas	<ul style="list-style-type: none"> - Longitud esperada 900 metros - Corte y relleno solo en la franja de la pista - Dos umbrales de la K0+000 a la K0+0.60 en el inicio y de la 	Se cumpliría con la longitud de pista exigida, se conformarían las franjas de seguridad en su totalidad. Sería una de las pistas que cumpliría en su totalidad con los requisitos exigidos.

Aeródromo	Concepto Aerocivil	Concepto ASOMAROQUIA	Administración departamental
	mencionadas (franja de seguridad), esto con el fin de cumplir con la norma establecida en los reglamentos aeronáuticos de Colombia RAC Numeral 14.3.3.4.4	<ul style="list-style-type: none"> - K1+0.60 a la K1+120 - Conformación de la zona de seguridad en ambos lados 	
Tapurucuara	Longitud de 1070 metros por 23 de ancho, para que cumplan la norma al respecto, debe contar con franja lateral de pista de 60 metros, es decir 30 metros a cada lado del eje de la pista y franja de extremo de pista de 60 metros en cada cabecera, conformar y nivelar las franjas mencionadas (franja de seguridad), esto con el fin de cumplir con la norma establecida en los reglamentos aeronáuticos de Colombia RAC Numeral 14.3.3.4.4	<ul style="list-style-type: none"> - Longitud esperada 900 metros - Corte y relleno solo en la franja de la pista - Dos umbrales de la K0+000 a la K0+0.60 en el inicio y de la K1+130 0 a la K1+190 - Conformación de la zona de seguridad en ambos lados - Base estabilizada 730 metros 	Se cumpliría con la longitud de pista exigida, se realizarían los dos umbrales, se conformarían las zonas de seguridad y se estabilizaría el terreno en 730 metros lineales, quedando pendiente de 340 metros lineales de base estabilizada.
Yavarate	Longitud de 870 metros por 23 de ancho, para que cumplan la norma al respecto, debe contar con franja lateral de pista de 60 metros, es decir 30 metros a cada lado del eje de la pista y franja de extremo de pista de 60 metros en cada cabecera, conformar y nivelar las franjas mencionadas (franja de seguridad), esto con el fin de cumplir con la norma establecida en los reglamentos aeronáuticos de Colombia RAC Numeral 14.3.3.4.4	<ul style="list-style-type: none"> - Longitud esperada 700 metros - Corte y relleno solo en la franja de la pista - Solo un umbral de la K0+000 a la K0+0.60 - Conformación de la zona de seguridad a 5 metros a lado y lado del borde de la franja de pista y con un talud de 1:1 	Respecto a la longitud, no se estaría cumpliendo, teniendo en cuenta que solo se realizarían 700 metros de pista, quedando un faltante de 170 metros. de igual forma solo se realizarían actividades para un umbral y no alcanzaría para que las franjas de seguridad se realicen según las especificaciones requeridas por la Aerocivil.
Piracuara	Longitud de 870 metros por 23 de ancho, para que cumplan la norma al respecto, debe contar con franja lateral de pista de 60 metros, es decir 30 metros a cada lado del eje de la pista y franja de extremo de pista de 60 metros en cada cabecera, conformar y nivelar las franjas mencionadas (franja de seguridad), esto con el fin de cumplir con la norma establecida en los reglamentos aeronáuticos de Colombia RAC Numeral 14.3.3.4.4	<ul style="list-style-type: none"> - Longitud esperada 700 metros - Corte y relleno solo en la franja de la pista - Solo un umbral de la K0+000 a la K0+0.60 - Conformación de la zona de seguridad a 5 metros a lado y lado del borde de la franja de pista y con un talud de 1:1 	De acuerdo a los recursos disponibles, solo se harían 700 metros de pista, quedando pendiente 100 metros según lo requerido. De igual forma solo se realizarían actividades para un umbral y no alcanzaría para que las franjas de seguridad se realicen según las especificaciones requeridas por la Aerocivil.

Fuente: Documento ACTA DE MODIFICACIÓN 002 DE MAYORES Y MENORES CANTIDADES SECOP

Es claro, que el ente territorial y el contratista, presentaron una descoordinación que se causó con una indebida ejecución del proyecto *"MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS"* y la falta de experiencia conllevó a que el contratista desarrollara una mala ejecución de la obras contratadas, circunstancia que se evidencia en el Informe Ejecutivo Técnico, Administrativo y Financiero presentado por la Interventoría del respectivo proyecto el 9 de enero de 2020 del cual se destaca lo siguiente:

" 1.3.1. Características modificatorias de proyecto

En el transcurso de la ejecución del proyecto, se encontró que las condiciones contractuales no eran suficientes para llevar a feliz término la culminación de las

pistas, en cada una de las comunidades beneficiarias. Lo anterior se derivó, debido a que, en la etapa de formulación del proyecto, no se contemplaron algunas actividades como fueron excavaciones en el terreno natural y rellenos para conformar la base del eje de Sub-rasante.

Sin embargo, generó la necesidad de realizar el levantamiento topográfico de los diseños iniciales y por esta razón se estableció el acta de modificación de mayores y menores cantidades e inclusión de ítems no previstos No.1, firmada el 8 de marzo de 2017. Esta modificación se realizó con el acompañamiento del ing. Aldemar Pinzón funcionario de la aeronáutica civil colombiana (jefe del grupo de aeródromos).

El resultado de esta modificación implica la reducción de la longitud de la línea de rodaje, establecida en 1200 metros y que pasara a 760 metros con la inclusión de mayores y menores cantidades e ítems no previstos.

La gobernación de Vaupés concedores de esta dificultad, se comprometieron que gestionar recursos en el transcurso de la ejecución, para poder adicionar al contrato y así acometer la longitud restante”.

Frente al desarrollo del presente proyecto el informe Ejecutivo de Interventoría reza lo siguiente:

“2.2.8 programación de obra

El contrato inicialmente tenía una duración de ocho (8) meses según las condiciones iniciales del contrato, a la fecha se ha realizado un desembolso de anticipo de \$10.195.591.978 equivalente al 50% del valor del contrato, y el pago se realizará mediante actas parciales amortizando en cada una de ellas el mismo porcentaje de su desembolso sobre el valor de las actas parciales del contrato y el 10% restante se efectuará a la previa presentación del acta de recibo final.

Se solicitó y se aprobó una prórroga No1 por un término de ocho meses debido al mal tiempo climático y ajuste en los diseños de cada una de las pistas.

Posteriormente se realizó una modificación No 1 con el fin de incluir obras no previstas y la modificación de mayores y menores cantidades, sin embargo, para esta última no se extendió el plazo de ejecución.

En el mes de junio de 2017 se aprobó una segunda prórroga por un tiempo de seis (6) meses la cual fue analizada y viabilizada por parte de la interventoría y fue aprobada por la entidad contratante. Esta prórroga fue firmada el 20 de junio de 2017.

Luego de la aprobación de la segunda prórroga, el día 21 de Julio se firma suspensión N°1 del contrato interadministrativo y de interventoría mediante resolución 01479 de 2017, por un plazo indefinido, por inhabilidades encontradas en el contrato interadministrativo.

El día 04 de septiembre de 2018, se firma acta de reanudación N°1, en la cual se da reinicio a las actividades del contrato interadministrativo 414 de 2015 y el contrato de interventoría 403 de 2015.

Seguidamente el contratista ASOMAROQUIA, el día 10 de septiembre de 2018, presenta acta parcial N° 1, con un porcentaje de avance del 50.02%, el acta se desembolsó el día 29 de octubre.

El día 20 de diciembre del año 2018, el contratista presenta acta parcial N° 2, con un avance de obra del 57.51%, dicha acta no fue avalada por la supervisión.

El día 23 de enero del año 2019, la interventoría presenta acta parcial N° 1 correspondiente al 50% de avance del contrato, dicha acta no fue avalada por la supervisión.

En el mes de febrero de 2019, se aprobó una tercera prórroga por un tiempo de seis (6) meses la cual fue analizada y viabilizada por parte de la interventoría y fue aprobada por la entidad contratante. Esta prórroga fue firmada el 27 de febrero del 2019.

El día 23 de julio de 2019, se reúne la entidad contratante, entidad contratista e interventoría, con el fin de firmar el acta de suspensión No2, debido a la aprobación de la modificación No 2.

El día 9 de diciembre de 2019, la Gobernación del Vaupés, ASOMAROQUIA y el Consorcio Pistas 2015, se reúnen con el fin de reanudar los contratos 414 y 403 de 2015, ya que, para realizar la modificación del contrato interadministrativo, los contratos deben estar vigentes”.

Teniendo en cuenta el material probatorio evidenciado en el último informe ejecutivo de Interventoría se concluye que al día 9 de enero de 2020, sólo existe un avance físico del 60%, y deja sobre la mesa que después de transcurridos 42 meses desde la suscripción del contrato Interadministrativo 414 de 2015 que se necesitan de nuevos recursos lo que conllevarían a una adición contractual para poder terminar con el proyecto **“MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS”**.

Así las cosas, y siendo coherentes con lo hasta aquí manifestado, se determina que para este proyecto existió una falta absoluta de planeación que involucra al Departamento del Vaupés y al contratista, quien por no tener una experiencia específica con el desarrollo de las actividades contratadas, incurrió en sendos errores, llevando ello, a un cumplimiento en los plazos de entrega del proyecto y generando la insatisfacción de las necesidades de la comunidad beneficiada.

Por otro lado, es importante precisar que el proyecto contemplaba prolongar la longitud de los aeródromos que cuentan con pistas entre 450 y 600 mts a pistas de 1.200 mts de longitud x 23 mts de ancho, los cuales contarían con plataforma de viraje, plataforma de parqueo y calle de rodaje con base granular estabilizada, para de esta manera llevar dichas pistas a la clasificación 2C del RAC-14 “Reglamento aeronáutico colombiano” y que pudiesen ser utilizadas por aviones DC3 con capacidad de carga de 3.000 kgs; se evidencian falencias en la etapa de planeación, al estipular cantidades de obra no acordes a las condiciones reales del terreno y a que solo se tuvieron en cuenta las correspondientes a la conformación de la pista, mas no las cantidades de obra necesarias para la conformación de las franjas de seguridad, las cuales para dicha clasificación deberían tener mínimo 30 mts a cada lado del eje de la pista (observación evidenciada en la visita técnica de los funcionarios de Aerocivil).

La anterior situación generó un desbalance considerable en el presupuesto de las obras, lo que le ha ocasionado varias suspensiones prolongadas a la espera de nuevos recursos y a que actualmente se haya ejecutado solo lo concerniente a la explanación de las pistas y en algunos casos con longitudes inferiores a los 1.200 mts, faltando colocar la base granular estabilizada, así como las plataformas de viraje y parqueo y las calles de rodaje. De otra parte, estas obras se encuentran en deterioro progresivo, debido a la contaminación acelerada de las zonas explanadas con la vegetación propia de la región (zona selvática).

Las situaciones descritas anteriormente permiten concluir que los recursos ejecutados a través del contrato interadministrativo No. 414 de 2015 y el contrato de interventoría No. 403 de 2015 no dieron estricto cumplimiento a los fines estatales previstos al momento de la inversión, ocasionando con ello un detrimento patrimonial de \$15.907.160.472, que corresponden a los pagos realizados a dichos contratos que representan la PERDIDA DE LOS RECURSOS INVERTIDOS, dado que se evidencia actualmente el incumplimiento del objeto contractual y obras inconclusas que no cumplen las especificaciones técnicas particulares.

Lo anteriores hechos dejan en evidencia una gestión antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna por parte de la administración departamental de Vaupés limitando el desarrollo económico del departamento y el mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de la población objetivo al no lograr materializar el fin proyecto, puesto que no están aterrizando aviones DC3 o similares en las pistas intervenidas y tampoco podrían ser usadas, pues no cumplen especificaciones y por

ende tampoco cuentan con el permiso de operación de la Aerocivil; lo anterior como consecuencia de una gestión fiscal contraria a los principios de planeación, eficiencia y economía según lo establecido en el artículo 3 y 6 de la ley 610 de 2000. Lo anterior configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$15.907.160.472, monto compuesto por:

Descripción	Cuantía del daño
1. Pago acta parcial No 1 más valor por amortizar del anticipo del contrato interadministrativo No 414 de 2015	\$ 15.295.427.512
2. Pago anticipo contrato de interventoría No 403 de 2015	\$ 611.732.960
TOTAL CUANTÍA DAÑO PATRIMONIAL	\$ 15.907.160.472

Se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$15.907.160.472.

Respuesta del auditado

“Conclusión de la Repuesta: En la formulación inicial del proyecto se puede detallar que las actividades a realizar en la franja de seguridad de cada uno de los aeródromos, estaba contemplado como rocería y limpieza de rastrojo, en la longitud inicialmente contemplada. En los ítems que hacen parte de movimiento de tierras no se tiene en cuenta.

Por otra parte, el reglamento aeronáutico RAC14-, establece en el capítulo 14.3.3.4.9. que para pistas clase 2, para aeródromos con ayudas visuales, se debe disponer de un área nivelada un a los aviones para los que está prevista la pista, en el caso de que un avión se salga de la misma, de por lo menos 40 metros para el proyecto.

Debido a las condiciones topográficas encontradas en cada uno de los aeródromos, el ítem de rocería y limpieza de rastrojo, no es suficiente para satisfacer las especificaciones solicitadas por el reglamento aeronáutico, ya que se debe garantizar la nivelación de esta zona, para cumplir con el fin de las mismas, que es evitar brindar una franja en caso que el avión de diseño se salga de la sección de pista de 23 metros. Cabe complementar que dichas franjas deben tener en cuenta requerimientos de pendiente longitudinal y transversal, tal como lo establece el capítulo 14.3.3.4.12., pendientes de franja, del reglamento aeronáutico.

Si las cosas la falta de planificación y verificación de cumplimiento de requisitos conllevo a que a finales de 2018 y principios de 2019 el supervisor de su momento solicitara a la Aeronáutica mediante oficios y comités, apoyo técnico de esta entidad con el fin de que se realizara una visita técnica, teniendo en cuenta que el contratista venia manifestando la necesidad de modificar el contrato interadministrativo No. 414 de 2015.

Fue así como los días del 20 al 25 de agosto, dos de los funcionarios de la Aerocivil (Ing. Darío Useche y el Ing. Osear Hernández), llegaron a la ciudad de Mitú y se desplazaron a cada una de las pistas en compañía de un funcionario contratista de apoyo de la secretaría de Infraestructura y un funcionario delegado por el contratista de obra. Surtida la visita de inspección, mediante oficio de la Aeronáutica civil, consecutivo 5301-2019037996 del 18 de septiembre, se entregaron los resultados obtenidos durante las visitas realizadas. Entre lo dicho en el documento, se dictan las medidas a tener en cuenta para la proyección y ejecución de las obras que contemplan la construcción de cada una de las pistas (se anexa documento-Informe)”.

Análisis de Respuesta

Frente a esta observación, el equipo auditor determinó que el principio de la planeación, de cara a la gestión contractual del estado, se materializa en que el actuar de las entidades públicas sea coordinado por oposición a lo improvisado, concretamente, en lo que tiene ver, por ejemplo, con la apropiación de los recursos necesarios para el pago de las obligaciones derivadas de un contrato estatal, la elaboración de estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto a contratar, así como la elaboración de pliegos de condiciones que contengan reglas claras y objetivas tendientes a lograr la selección de la oferta más favorable para la administración, circunstancias que no fueron tenidas en cuenta en el presente proyecto, tal como se aprecia en la respuesta entregada por la gobernación de Vaupés la cual inicia diciendo en su primer párrafo¹:

“Si bien es cierto la falta de planificación en la estructuración del proyecto de Mejoramiento y ampliación de la infraestructura aeroportuaria del departamento del Vaupés de este territorial, que conto con el visto bueno por parte de la Aeronáutica mediante oficio 2002.176-2015-021058 de fecha 29 de mayo de 2015 manifiesta lo siguiente, adjunto en la carpeta de formulación del proyecto, que reposa en la secretaria de planeación”.

Precisa el equipo auditor, que la responsabilidad contractual no es solidaria con la Aeronáutica Civil, tal como lo intensiona demostrar la respuesta entregada por la gobernación de Vaupés, pues se debió tener certeza que el proyecto contaba con todos los estudios y diseños apropiados, teniendo en cuenta que el objeto a contratar obedecía a obras que no son de común desarrollo en el territorio nacional, y además, con una regulación específica, circunstancia que no fue tenida en cuenta por el contratista quien acepto la responsabilidad encomendada.

¹ Oficio de respuestas de observaciones expedido por el Gobernador de Vaupés calendado el 11 de junio de 2020.

Ahora bien, en las conclusiones de la respuesta a la presente observación se evidencia lo siguiente:

Debido a las condiciones topográficas encontradas en cada uno de los aeródromos, el ítem de rocería y limpieza de rastrojo, no es suficiente para satisfacer las especificaciones solicitadas por el reglamento aeronáutico, ya que se debe garantizar la nivelación de esta zona, para cumplir con el fin de las mismas, que es evitar brindar una franja en caso que el avión de diseño se salga de la sección de pista de 23 metros. Cabe complementar que dichas franjas deben tener en cuenta requerimientos de pendiente longitudinal y transversal, tal como lo establece el capítulo 14.3.3.4.12., pendientes de franja, del reglamento aeronáutico.

Si las cosas la falta de planificación y verificación de cumplimiento de requisitos conllevó a que a finales de 2018 y principios de 2019 el supervisor de su momento solicitara a la Aeronáutica mediante oficios y comités, apoyo técnico de esta entidad con el fin de que se realizara una visita técnica, teniendo en cuenta que el contratista venía manifestando la necesidad de modificar el contrato interadministrativo No. 414 de 2015.

Fue así como los días del 20 al 25 de agosto, dos de los funcionarios de la Aerocivil (Ing. Darío Useche y el Ing. Osear Hernández), llegaron a la ciudad de Mitú y se desplazaron a cada una de las pistas en compañía de un funcionario contratista de apoyo de la secretaría de Infraestructura y un funcionario delegado por el contratista de obra. Surtida la visita de inspección, mediante oficio de la Aeronáutica civil, consecutivo 5301-2019037996 del 18 de septiembre, se entregaron los resultados obtenidos durante las visitas realizadas. Entre lo dicho en el documento, se dictan las medidas a tener en cuenta para la proyección y ejecución de las obras que contemplan la construcción de cada una de las pistas (se anexa documento- Informe)".

Asiente el ente territorial, en concluir que la falta de planificación conllevó a que el supervisor del contrato en mención, solicitara apoyo técnico a la Aeronáutica Civil, circunstancia que dista de los hechos contractuales, ya que no entiende este órgano de control cuales eran las funciones que desempeñaba la interventoría del contrato, ya que sería ella quien dilucidaría los inconvenientes técnicos presentados en la deficiente ejecución contractual.

Así la cosas, se mantiene la observación advertida, toda vez que la respuesta entregada por el Gobernador de Vaupés no desvirtúa el requerimiento planteado por el ente fiscal.

Se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$15.907.160.472.

HALLAZGO No. 3. SALDOS A FAVOR EN EL CONVENIO COOPERACIÓN No. 0031 DE 2013 PROYECTO BPIN 2013000100036 “INVESTIGACIÓN DE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, REGIÓN LLANOS” (A3). (D3). (BA1).

Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, las cuales consagran como principios de la función pública¹, entre otros: a) MORALIDAD PUBLICA, b) ECONOMÍA, c) EFICACIA y d) EFICIENCIA. (...).

El artículo 267 de la Constitución Política de Colombia y la Ley 42 de 1993 en su artículo 8 que establecen: “La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la **eficiencia, la economía, la eficacia** (...), 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 estos cumplan con los objetivos previstos por la administración”.

Ley 80 de 1993 en sus artículos 3, 4, 5, 25 y 26 que señala: **“ARTICULO 3. DE LOS FINES DE LA CONTRATACION ESTATAL.** Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. (...) **ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES.** Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. (...) 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. 5o. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan

¹ Ley 489 de 1998 artículo 3, la cual señala: **“ARTICULO 3o. PRINCIPIOS DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA.** La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen. **PARAGRAFO.** Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”

con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.

De igual forma, el Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 establece: 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.

Crterios que no fueron tomados en cuenta por la entidad, según se aprecia en los siguientes hechos:

En la vigencia 2013 el Órgano Colegiado de Administración y Decisión de Ciencia, Tecnología e Innovación CT&I mediante el acuerdo No 005 del 19 de julio de 2013 viabilizó y aprobó el Proyecto BPIN No 2013000100036 denominado “*DESARROLLAR CONOCIMIENTO CIENTÍFICO SOBRE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, Y SUS EFECTOS PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL INTEGRAL EN LA REGIÓN LLANOS*” por un valor de \$2.400.000.000, para ser financiado con recursos del fondo de Ciencia y Tecnología CT&I del Sistema General de Regalías.

Para el desarrollo de este proyecto, el departamento de Vaupés suscribió el Convenio de Cooperación No 0031 de 2013 con la Universidad Nacional de Colombia cuyo objeto consistió en el desarrollo del proyecto de “*INVESTIGACIÓN DE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, REGIÓN LLANOS*” por un valor de \$2.962.457.318, se los cuales \$2.400.000.000 son aportes del Fondo de Ciencia y Tecnología del SGR y una contrapartida de la Universidad de \$562.457.318. el convenio determino una duración de 12 meses, la supervisión a cargo de la Secretaria de Agricultura. Contrato terminado el 3 de septiembre de 2018 y liquidado el 02 de diciembre de 2019.

Una vez, analizados y verificados cada uno de los soportes suministrados por la Entidad Territorial y que hacen parte de la ejecución del convenio especial de cooperación No 031 del 2013, se evidenció lo que a continuación se describe:

1. Mediante comprobante de egreso No 33501 del 14 de enero de 2014, se realizó un pago por \$1.200.000.000, desembolso que corresponde al primer pago al iniciar el convenio.
2. Durante la ejecución del convenio se realizó una modificación al valor del convenio 0031 de 2013 por medio del otro SI No 2, quedando por valor de \$2.873.457.318, como se describe en el siguiente cuadro:

Descripción		Presupuesto inicial aprobado por OCAD y estipulados en el convenio	Presupuesto SGR Ajuste 1	Presupuesto SGR Ajuste 2	
Recursos del SGR	Convenio	Talento Humano	\$ 664.848.000	\$ 768.441.520	\$ 859.203.120
		Equipos y software	\$ 600.186.800	\$ 526.413.929	\$ 504.306.319
		Capacitación y participación en eventos	\$ 5.415.200	\$ 5.415.200	\$ 4.016.000
		Servicios Tecnológicos	\$ 229.000.000	\$ 80.900.891	\$ 86.705.121
		materiales e insumos	\$ 120.000.000	\$ 52.846.706	\$ 50.718.193
		gastos de viaje	\$ 317.050.000	\$ 412.689.664	\$ 404.419.432
		Administrativos	\$ 30.000.000	\$ 177.947.000	\$ 177.947.000
	Otros	\$ 433.500.000	\$ 286.345.090	\$ 223.684.815	
Total SGR	Totales	\$ 2.400.000.000	\$ 2.311.000.000	\$ 2.311.000.000	
Contrapartida Universidad Nacional	Convenio	Talento Humano	\$ 84.157.318	\$ 84.157.318	\$ 84.157.318
		Equipos y software	\$ 447.300.000	\$ 447.300.000	\$ 447.300.000
		Capacitación y participación en eventos	\$ 6.000.000	\$ 6.000.000	\$ 6.000.000
		Servicios Tecnológicos	\$ 25.000.000	\$ 25.000.000	\$ 25.000.000
	Totales	\$ 562.457.318	\$ 562.457.318	\$ 562.457.318	
Valores totales		\$ 2.962.457.318	\$ 2.873.457.318	\$ 2.873.457.318	

Fuente: Grupo auditor del análisis de la información aportada.

3. Mediante comprobante de egreso No 00035 del 16 de agosto de 2017, se desembolsaron \$1.000.000.000, que corresponden a un segundo pago al sexto mes de ejecución del convenio. Lo anterior aprobado en el otro si No. 2 de dicho convenio.
4. En la revisión de la ejecución, se encontró que, del presupuesto de Regalías del convenio, se ejecutaron \$ 2.133.053.000, tal como se relaciona en el siguiente cuadro:

Descripción		Presupuesto vigente SGR Ajuste 2	Total Ejecución Acumulada SGR Convenio 031 de 2013
Recursos del SGR	Talento Humano	\$ 859.203.120	\$ 859.203.120

Descripción		Presupuesto vigente SGR Ajuste 2	Total Ejecución Acumulada SGR Convenio 031 de 2013
	Equipos y software	\$ 504.306.319	\$ 504.306.319
	Capacitación y participación en eventos	\$ 4.016.000	\$ 4.016.000
	Servicios Tecnológicos	\$ 86.705.121	\$ 86.705.121
	materiales e insumos	\$ 50.718.193	\$ 50.718.193
	gastos de viaje	\$ 404.419.432	\$ 404.419.432
	administrativos	\$ 177.947.000	
	otros	\$ 223.684.815	\$ 223.684.815
	Totales	\$ 2.311.000.000	\$ 2.133.053.000

Teniendo en cuenta lo anterior, se observa que, de los recursos del Sistema General de Regalías, se realizaron dos pagos por valor de \$2.200.000.000 y se ejecutaron \$ 2.133.053.000, quedando \$ 66.947.000 sin ejecutar a favor del Contratante, es decir el departamento de Vaupés. Como se describe en el siguiente cuadro:

Descripción	Valor
Valor desembolsado recursos Regalías	\$ 2.200.000.000
Valor ejecutado Regalías	\$ 2.133.053.000
Diferencia a favor contratante	\$ 66.947.001

Circunstancia evidenciable con el acta de liquidación bilateral del convenio especial de cooperación 0031 de 2013, suscrita por las partes el 02 de diciembre de 2019, donde claramente se evidencia el saldo a favor del ente territorial \$ 66.947.000, y en esa misma acta de liquidación se deja constancia que la Universidad Nacional reintegrará los recursos allí consignados, en un término de 20 días a la firma de dicha acta.

Ahora bien, como el acta de liquidación se suscribió el 02 de diciembre de 2019, y el plazo estipulado para el reembolso del dinero al ente territorial era de 20 días, entendemos que este debió cumplirse el 31 de diciembre de 2019, el equipo auditor no evidencia del material probatorio allegado por la Gobernación del Vaupés, registro contable que certifique el ingreso de dichos recursos públicos, por lo tanto, se presenta una mora de 4 meses y 20 días de incumplimiento contractual.

Frente al acta de liquidación en los contratos estatales la doctrina ha mencionado lo siguiente:

La liquidación del contrato se ha definido, doctrinaria y jurisprudencialmente, como un corte de cuentas, es decir, la etapa final del negocio jurídico donde las partes hacen un balance económico, jurídico y técnico de lo ejecutado, y en virtud de ello el contratante y el contratista definen el estado en que queda el contrato después de su ejecución, o terminación por cualquier otra causa, o mejor, determinan la situación en que las partes están dispuestas a recibir y asumir el resultado de su ejecución. La liquidación supone, en el escenario normal y usual, que el contrato se ejecuta y a continuación las partes valoran su resultado, teniendo como epicentro del análisis el cumplimiento o incumplimiento de los derechos y las obligaciones que surgieron del negocio jurídico, pero también -en ocasiones- la ocurrencia de hechos o circunstancias ajenos a las partes, que afectan la ejecución normal del mismo, para determinar el estado en que quedan frente a éste. (...) liquidar supone un ajuste expreso y claro sobre las cuentas y el estado de cumplimiento de un contrato, de tal manera que conste el balance tanto técnico como económico de las obligaciones que estuvieron a cargo de las partes. En cuanto a lo primero, **la liquidación debe incluir un análisis detallado de las condiciones de calidad y oportunidad en la entrega de los bienes, obras o servicios, y el balance económico dará cuenta del comportamiento financiero del negocio: recursos recibidos, pagos efectuados, estado del crédito o de la deuda de cada parte, entre otros detalles mínimos y necesarios para finiquitar una relación jurídica contractual.** Negritas por fuera del texto.

Así las cosas, se deja en evidencia una gestión antieconómica por parte de la administración del Departamento del Vaupés, por suscribir un acta de liquidación con saldos a favor de la misma, dado que la administración gestiona el reintegro del recurso la connotación fiscal se retira del hallazgo.

Por tanto, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y un Beneficio de Auditoría.

Respuesta del auditado

“ Al respecto, se debe tener en cuenta que la Universidad Nacional de Colombia mediante la orden de pago número 1961 del 27 de mayo de 2020 efectuó el pago por valor de \$ 66.947.001 por concepto "autorización de reintegro de recursos no ejecutados del contrato RC 00031 2013 según RES 1108 24 04 20 al Departamento de Vaupés" (SIC), el cual fue consignado a la cuenta 3645755480 del Banco de Bogotá de tipo ahorros, existiendo a su vez el soporte de notas débito 2193 del 5 de junio de 2020.

Así, se allega el respectivo recibo de caja, emitido el 9 de junio de 2020 por parte de la Profesional Universitaria de Rentas adscrito a la Secretaría de Hacienda Departamental de Vaupés.

De ello, entonces, se tiene a la fecha subsanado lo hallado por el ente fiscal y reintegrado los recursos a conformidad, no existiendo entonces el presunto daño fiscal, ni situación administrativa y /o disciplinaria que amerite la continuidad”.

Análisis de Respuesta

El equipo auditor evaluó la respuesta allegada por la administración del departamento de Vaupés, donde se evidencia que la administración realizó la gestión pertinente para que la Universidad Nacional realizara el respectivo reintegro, el cual se realizó mediante la orden de pago No1961 del 27 de mayo de 2020 por valor de \$66,947,001.

La gestión adelantada por la administración departamental de Vaupés permite concluir la existencia de un beneficio cuantitativo de control fiscal como resultado del reintegro de los recursos por parte de la universidad Nacional por valor de \$ 66.947.000, sin embargo, la connotación disciplinaria se mantiene por los hechos irregulares en la suscripción del acta de liquidación.

Por tanto, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y un Beneficio de Auditoria.

HALLAZGO No. 4. - FALTA TEMPORAL DEL CONTRATO DE INTERVENTORÍA AL PROYECTO BPIN 2013000100036 “INVESTIGACIÓN DE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, REGIÓN LLANOS” CONTRATO DE COOPERACIÓN NO. 031 DE 2013. (A4) (D4)

Fuentes de criterio:

Artículo 209, 267 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 3 de la Ley 489 de 1998,

Ley 42 de 1993 en su artículo 8 que establecen:

“La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la *eficiencia, la economía, la eficacia* (...), *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 estos cumplan con los objetivos previstos por la administración”.

Ley 80 de 1993 en sus artículos 3, 4, 5, 25 y 26 que señala: **“ARTICULO 3. DE LOS FINES DE LA CONTRATACION ESTATAL.**

Ley 734 de 2002, artículos 23, 24, 27 y 34 numerales 1 y 2 y artículo 48, numeral 31.

Ley 1474 de 2011 artículo 83.

Hechos

El Departamento del Vaupés, celebró el 8 de noviembre de 2013 el Contrato de Cooperación No 031, con la Universidad Nacional de Colombia, cuyo objeto es *“INVESTIGACIÓN DE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, REGIÓN LLANOS”*, por valor de DOS MIL NOVECIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS DIECIOCHO PESOS (\$2.962.457.318), con un plazo de 12 meses, y cuenta con acta de inicio el 5 de diciembre de 2013.

El 30 de julio de 2014, el Departamento de Planeación Nacional realizó visita por el sistema de monitoreo, seguimiento, control y evaluación al Convenio de Cooperación No. 031 de 2013 detectando que este proyecto no contaba con una Interventoría contratada por la Gobernación de Vaupés, de acuerdo a lo establecido por la Ley 1474 de 2011.

En atención a las recomendaciones del Departamento Nacional de Planeación el 11 de agosto de 2014, las partes acuerdan la suspensión temporal del proyecto, hasta cuando considere que ha desaparecido las causas que dieron origen a la suspensión.

Mediante la Resolución No. 1331 de 2015, el Departamento Nacional de Planeación resolvió imponer la sanción de suspensión de giros al Departamento de Vaupés respecto del proyecto *“INVESTIGACIÓN DE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, REGIÓN LLANOS”*.

Mediante el OTROSÍ No. 2 del 6 de noviembre de 2014, el Gobernador (E) del Departamento de Vaupés modifica la Cláusula Segunda del Convenio de Cooperación No. 031 de 2013, que inicialmente estaba en \$2.962.457.318, se disminuye a \$2.873.547.318, dejando el recurso sobrante para la suscripción del Contrato de Interventoría, el cual estaba aprobado en OCAD del 19 de julio de 2013.

La Gobernación del Vaupés realiza el 4 de noviembre de 2016 la suscripción del Contrato de Interventoría No. 323, cuyo objeto es interventoría técnica, administrativa, financiera al proyecto *“INVESTIGACIÓN DE MINERALES ESTRATÉGICOS,*

INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, REGIÓN LLANOS” con acta de inicio 21 de noviembre de 2016.

El Contrato Cooperación en cuestión, a lo largo de su ejecución contractual ha contado con innumerables suspensiones y prorrogas con el siguiente reporte según la plataforma GESPROY y SECOP I:

Avance Financiero	100% Según Ficha de GESPROY
Avance Físico	95,57% Según Ficha de GESPROY

En razón a lo anterior, con el siguiente cuadro evidenciamos la trazabilidad que presenta el Contrato Cooperación 031 de 2013 junto al Contrato de Interventoría.

Contrato de Cooperación No. 0031 de 2013

NUMERO DEL CONTRATO	0031
FECHA CONTRATO	08 de noviembre de 2013
MODALIDAD	Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)
OBJETO	“INVESTIGACIÓN DE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, REGIÓN LLANOS”
VALOR DEL CONVENIO INICIAL	\$2.962.457.318
VALOR CONVENIO MODIFICADO	\$2.873.457.318 SE DISMINUYÓ PARA PODER CONTRATAR LA INTERVENTORIA - OTRO SI DEL 6 DE NOV DE 2014
FORMA DE PAGO CONVENIO	PRIMER PAGO \$ 1.200.000.000 MODIFICADO EN EL PRIMER OTRO SÍ SEGUNDO PAGO \$1.000.000.000 MODIFICADO 2 OTRO SÍ ULTIMO PAGO \$ 111.000.000 CUMPLIMIENTO TOTAL DE LAS OBLIGACIONES
ENTIDAD CONTRATANTE	DEPARTAMENTO DE VAUPES
REPRESENTANTE LEGAL ENTIDAD	ROBERTO JARAMILLO GARCIA C.C. 18.201.911 GOBERNADOR
CONTRATISTA	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
NIT	899.999.063
REPRESENTANTE LEGAL	JESUS VALENCIA RIOS
C.C.	10.535.356 Exp. Popayán
PLAZO	12 MESES SEGÚN CONTRATO
FECHA ACTA DE INICIO	5 DE DICIEMBRE DE 2013
OTRO SI No. 1 DIC 2013	SE DETERMINA LA FORMA DE PAGO Y SE MODIFICA LA FECHA DE ENTREGA DEL PRIMER INFORME DE 7 MESES PASÓ A 6 MESES
OTRO SI No. 2 DEL 6 NOV DE 2014	SE MODIFICA LA CLAUSULA SEGUNDA ALCANCE. MODIFICA LA CLAUSULA OCTAVA EN VALOR
PRORROGA No.1	27/02/2015
TIEMPO PRORROGA	6 MESES
ACTA DE SUSPENSIÓN	12/08/2015 (SUSPENSION GIROS DNP)
ACTA LEVANTAMIENTO SUSPENSION	03/03/2017
PRORROGA No.2	03/03/2017
TIEMPO PRORROGA	10 MESES
ACTA DE SUSPENSIÓN TEMPORAL	18/01/2018 (viabilizar continuidad interventoría)
ACTA DE LIQUIDACIÓN	02/12/2019

Fuente: Página SECOP

Contrato de Interventoría No. 323 de 2016

NUMERO DEL CONTRATO	323-2016
FECHA CONTRATO	04/11/2016
MODALIDAD	CONCURSO MERITO ABIERTO DV-CMA-004-2016
OBJETO	EJERCER LA INTERVENTORIA ADMINISTRATIVA, TÉCNICA,

	FINANCIERA, CONTABLE, JURÍDICA Y AMBIENTAL AL CONVENIO DE COOPERACION 031 DE FECHA 27 DE NOVIEMBRE DE 2013 CELEBRADO ENTRE LA GOBERNACIÓN DE VAUPES Y LA UNIVERSIDAD NACIONAL QUE TIENE COMO OBJETO "INVESTIGACIÓN DE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, REGION LLANOS
VALOR DEL CONTRATO	\$ 29.005.200
ADICION	\$ 11.279.800
VALOR TOTAL CONTRATO	\$ 40.285.000
ANTICIPO	N/A
ENTIDAD CONTRATANTE	DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS
REPRESENTANTE LEGAL ENTIDAD	JESUS MARIA VASQUEZ CAICEDO
CONTRATISTA	MARCELA ROCIO ARIAS CAICEDO
NIT	40.332.932 DE VILLAVICENCIO
PLAZO	9 MESES
FECHA ACTA DE INICIO	03/03/2017
MODIFICATORIO No. 01	28/07/2017
SUSPENSIÓN TEMPORAL	01/12/2017
ACTA LEVANTAMIENTO SUSPENSIÓN	17/05/2018
ADICIÓN TIEMPO Y PRORROGA	17/05/2018
TIEMPO PRORROGA	3,5 meses

Fuente: Página SECOP

Causa

La observación develada el 30 de junio de 2014 por la Departamento Nacional de Planeación, en la visita de seguimiento y control al Convenio de Cooperación No. 031 de 2013, alertó que el convenio en mención no tenía un contrato de interventoría como herramienta de aseguramiento y control, hecho que conllevó a que el proyecto se suspendiera, esta circunstancia dejó por el termino de 35 meses sin la vigilancia técnica exigida por la Ley 1472 de 2011 al proyecto "INVESTIGACIÓN DE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, REGIÓN LLANOS".

Efecto

Del estudio realizado al material probatorio allegado a la Actuación Especial de Fiscalización No. 16 de 2020, por la Gobernación del Vaupés y relacionada con el proyecto objeto de análisis, el equipo auditor evidenció irregularidades en el proceso de ejecución del Convenio de Cooperación No. 031 de 2013, la cual consistió que durante 35 meses dicho contrato se desarrolló sin la interventoría técnica, administrativa y financiera requerida por la Ley 1474 de 2011, la cual no se suscribió por un error del Burgomaestre departamental siendo estos recursos asignados desde la etapa de configuración inicial del proyecto en el acuerdo OCAD.

Ahora bien, como es claro que los recursos para la suscripción del contrato de interventoría fueron asignados y acordados por el OCAD, resulta necesario realizar un análisis jurídico frente a la necesidad de contratar una interventoría como supervisión

técnica de un contrato que maneje recursos públicos al respecto la doctrina y la jurisprudencia ha determinado lo siguiente:

La interventoría es el seguimiento técnico a la ejecución de contratos de distintas tipologías, realizado por una persona natural o jurídica contratada para ese fin por la Entidad Estatal en los siguientes casos: (i) cuando la ley ha establecido la obligación de contar con esta figura en determinados contratos, (ii) cuando el seguimiento del contrato requiera del conocimiento especializado en la materia objeto del mismo, o (iii) cuando la complejidad o la extensión del contrato lo justifique.

Cuando la Entidad Estatal lo encuentre justificado, puede determinar que la interventoría no sólo se refiera al seguimiento técnico, sino también a los aspectos administrativos, financieros, contables y/o jurídicos del contrato.

*Ahora bien, frente al caso de cuál es el momento oportuno para la suscripción del contrato de interventoría tenemos que la normativa del Sistema de Compra Pública no establece un término para contratar al interventor. **La Entidad Estatal como responsable de la estructuración de sus Procesos de Contratación debe determinar en la etapa de planeación del Proceso de Contratación del contrato objeto de interventoría, el momento en el que es necesario contratar al interventor, quien en todo caso, debe estar contratado para el momento de la ejecución del contrato objeto de interventoría, pues sólo de esta manera la Entidad Estatal puede garantizar el seguimiento del contrato, en la medida en que el interventor realiza funciones de vigilancia, control y verificación de la ejecución contractual.**¹*
Resaltado por fuera del texto.

Las Entidades Estatales tienen la obligación de asegurar el cumplimiento del objeto contractual de los contratos que celebren, para lo cual tendrán la dirección general y responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato (Numeral 1, Artículo 14 de la Ley 80 de 1993).

Como manifestación de este deber, se encuentran las figuras de la supervisión e interventoría.

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” (Parágrafo 3, Artículo 83 de la ley 1474 de 2011). Así, la interventoría es llevada por una persona externa a la entidad contratada para tal efecto, la cual debe verificar el cumplimiento

¹ Concepto técnico página SECOP I.

del objeto contractual, de tal manera que se asegure el cumplimiento de la calidad, cantidad, costo y cronograma del contrato.

En razón de lo expuesto, la diferencia principal entre la supervisión y la interventoría consiste en que el interventor es una persona externa a la entidad que adelanta funciones técnicas mientras que el supervisor es funcionario de la entidad que no sólo cuenta con funciones técnicas, sino también de índole administrativa, contable, financiera y jurídica

En cuanto a definición de interventoría, la doctrina académica lo ha hecho bajo el esquema de gestión de calidad, señalando que es “la actividad que ejecuta una persona natural o jurídica para que en representación de un proyecto ejerza funciones de control y vigilancia, de tal manera que se garantice que ése se ejecute de acuerdo con los planos, las especificaciones, los costos y los plazos preestablecidos” (Marín Gaviria et al., 2006).

Ahora bien, en materia jurisprudencial para ilustración de las definiciones de interventoría se tiene, por ejemplo, la del Consejo de Estado, que la cataloga dentro del género de la consultoría estableciendo que es la “consultoría a través de la cual las entidades públicas ejercen su potestad de coordinación, dirección y control de la ejecución de los contratos” (Sentencia 2599-01 AP, 2003).

En este sentido, se entiende por interventoría, el conjunto de funciones desempeñadas por una persona natural o jurídica, para llevar a cabo el control, seguimiento y apoyo de la ejecución de contratos o convenios, tendientes a asegurar su correcta ejecución y cumplimiento, de acuerdo con lo previsto en las normas vigentes y lo estipulado en el respectivo contrato.

El control que ejerce el interventor no solo implica temas técnicos o especializados, sino que lleva consigo temas administrativos, ello cobra sentido cuando se vislumbra la labor del interventor como enfocada al cumplimiento del contrato en su integralidad, lo cual se obtiene no solo con el cumplimiento de las normas o requerimientos técnicos, sino con el cumplimiento de las obligaciones administrativas, económicas, y financieras.

En atención a lo manifestado, concluimos que el descuido presentado por la administración departamental de la época, con la no suscripción del Contrato de Interventoría al proyecto *“INVESTIGACIÓN DE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, REGIÓN LLANOS”* por más de 35 meses, y con el agravante que los recursos fueron aprobados en el OCAD junto

al proyecto principal tal como se puede evidenciar en el numeral 7 del OTROSÍ No. 2 del 6 de noviembre de 2014¹:

7. El presupuesto aprobado por el órgano colegiado de administración y decisión pública (OCAD) del día 19 de julio de 2013 aceptó el rubro de interventoría por un valor de \$89.000.000 el cual representa 3% del valor total del proyecto de investigación.

Ocasionó que esta auditoría configure un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta del auditado

“Al respecto, se debe manifestar que el Contrato de Cooperación No 031 de 2013 fue suscrito el 8 de noviembre de 2013 con acta de inicio del 5 de diciembre de 2013.

En tal sentido desde el 5 de diciembre de 2013 hasta el 10 de agosto de 2014 el contrato estuvo sin interventoría, siendo suspendido por esta razón a través del acta de suspensión del 11 de agosto de 2014.

Por otro lado, es de anotar que a pesar de que no existió la interventoría en este caso durante el período de tiempo anteriormente anotado, la supervisión del contrato fue efectivamente ejecutada por parte de la Secretaría de Agricultura, Medio Ambiente, Vivienda, Minería y Desarrollo Turístico a través de la Resolución No 2154 del 29 de noviembre de 2013, esto en aplicación del artículo 83 y siguientes de la Ley 1474 de 2011, por lo que el contrato no estuvo sin vigilancia técnica como se pretende hacer ver, comoquiera que las actividades fueron efectivamente ejecutadas por parte de la Secretaria de Despacho de aquél entonces tal como se encuentra en el informe de supervisión emitido por el período del 5 de diciembre de 2013 al 20 de julio de 2014.

De este punto debemos manifestar que el control, supervisión, y vigilancia que para tal efecto puede y debe ejercer el Estado, representado en este caso por el ente territorial, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 no se detendría ante la existencia o no, con error o no, de la interventoría, por cuanto ante este defecto claramente notable, debía la Gobernación del Departamento de Vaupés asumir lo correspondiente a la dirección general del contrato, así como de la responsabilidad por ejercer el control y vigilancia en la ejecución del contrato, tal como lo señala el numeral 1º del artículo indicado.

¹ Otrosí No. 2 al Convenio Específico de Cooperación No.031 de 2013 entre la Gobernación del Vaupés y la Universidad Nacional de Colombia.

Ahora bien, en lo que respecta a la interventoría que tuvo este contrato se tiene que existieron durante los periodos de tiempo que se indican, según contrato, así:

- 1. Convenio de Cooperación de Interventoría No 018 suscrito el 27 de noviembre de 2014, el cual tuvo un acta de inicio del 15 de diciembre de 2014, el cual tuvo adiciones en tiempo y valor, y fue finalmente liquidado el 5 de julio de 2016.*
- 2. Contrato de interventoría No 323 suscrito el 4 de noviembre de 2016, el cual tuvo un acta de inicio del 21 de noviembre de 2016, que fue objeto de adición y modificación, y finalmente liquidado bilateralmente el 4 de diciembre de 2019.*

Es, que por lo anteriormente descrito, que no existe asomo jurídicamente sustentable que permita establecer que realmente el contrato estuvo sin vigilancia técnica conforme lo pretende hacer el ver el ente fiscal, por cuanto, y como se indicó anteriormente, ante el defecto hallado de no existir el respectivo contrato de interventoría de este, ello no es óbice para que el Estado deje de realizar las funciones que le corresponden en lo que respecta al control, vigilancia y seguimiento de la ejecución de los contratos estatales, ya que una situación no da lugar a la eliminación de las facultades del Estado, toda vez que inclusive y tal como lo señala el artículo 209 constitucional, al Estado le asiste la aplicación de una serie de principios propios de la función pública, y que se aplican conforme a la Ley 80 de 1993.

Bajo tales entendidos, el ente territorial no comparte la observación y la incidencia que le aplica para este caso el ente fiscal, por lo que se solicita con el debido respeto que este no sea tenido en cuenta, y /o morigerado según el caso, ya que lo pretendido por parte de este ente es mejorar los procedimientos y procesos contractuales”.

Análisis de Respuesta

Plantea el ente territorial, en oficio de respuesta a la observación advertida, la tesis que a pesar de que no existió la Interventoría en este caso durante un periodo de tiempo, la supervisión fue efectivamente ejecutada por parte de la Secretaría de Agricultura, a través de la resolución No. 2154 del 29 de noviembre de 2013, por lo que el contrato no estuvo sin vigilancia técnica como se pretende hacer ver.

Frente a esta teoría, el equipo auditor manifiesta, que desde sus inicio cundo se estructuró el proyecto “INVESTIGACIÓN DE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, REGIÓN LLANOS” se estableció una Interventoría Técnica que garantizara la adecuada inversión de los recursos públicos, con su respectivo rubro presupuestal, y sólo hasta el 30 de julio de

2014, el Departamento de Planeación Departamental en visita por el sistema de monitoreo, seguimiento, control y evaluación evidenció la irregularidad.

Este hecho advertido, conllevó a suspensiones contractuales y la suspensión de Giros mediante la Resolución No. 1331 de 2015, impartida por el DNP, situación que se superó totalmente con la suscripción el 4 de noviembre de 2016 el Contrato de Interventoría No. 323, es decir, 36 meses sin la respectiva Interventoría.

Ahora bien, la supervisión ejercida por el ente de control no sule en su totalidad las funciones que desempeña una interventoría Técnica, Financiera, Contable, Jurídica Y Ambiental, máxime cuando los recursos asignados para ello fueron aprobados en OCAD, como ampliamente se develó en la Observación planteada, desde el componente objetivo y misional la supervisión no sule las funciones que debe desarrollar la interventoría, es por ello que se mantiene la observación planteada por el equipo auditor.

Por tanto, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO No. 5. GESTIÓN Y RESULTADOS DEL PROYECTO BPIN 2012000100152 “FORTALECIMIENTO RECURSO HUMANO CAPACITADO EN CTel - PROYECTO CEIBA VAUPES”. (A5) (D5) (F2).

Criterio

Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, las cuales consagran como principios de la función pública 1, entre otros: a) MORALIDAD PUBLICA, b) ECONOMÍA, c) EFICACIA y d) EFICIENCIA. (...).

El artículo 267 de la Constitución Política de Colombia y la Ley 42 de 1993 en su artículo 8 que establecen: “La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la **eficiencia, la economía, la eficacia** (...), 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

¹ Ley 489 de 1998 artículo 3, la cual señala: **ARTICULO 3o. PRINCIPIOS DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA.** La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen. **PARAGRAFO.** Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”

Estado para verificar que estos cumplan con los objetivos previstos por la administración”.

Ley 80 de 1993 en sus artículos 3, 4, 5, 25 y 26 que señala: “**ARTICULO 3. DE LOS FINES DE LA CONTRATACION ESTATAL.** Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. (...) **ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES.** Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. (...) 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. 5o. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.

Ley 1530 de 2012; Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

Artículo 23. *Características de los proyectos de inversión.* Los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Sistema General de Regalías deben estar en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los Planes de Desarrollo de las entidades territoriales, así como cumplir con el principio de Buen Gobierno y con las siguientes características:

1. Pertinencia, entendida como la oportunidad y conveniencia de formular proyectos acordes con las condiciones particulares y necesidades socioculturales, económicas y ambientales.

4. Impacto, entendido como la contribución efectiva que realice el proyecto al cumplimiento de las metas locales, sectoriales, regionales y los objetivos y fines del Sistema General de Regalías.

Decreto 734 del 13 de abril de 2012, Artículo 2.1.1, Numeral 1. “*De la Planeación Contractual. Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la*

elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, de manera que los proponentes o el eventual contratista respectivamente, puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, así como la distribución de riesgos que la misma propone. 1.- La descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación”

DECRETO 414 DE 2013. *Por el cual se reglamenta el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación -SMSCE- del Sistema General de Regalías -SGR- y se dictan otras disposiciones*

ARTÍCULO 14. *Tipos de evaluación.* Las evaluaciones podrán ser:

4. De impacto: Se refiere al análisis de los cambios en las condiciones de vida de la población objeto y en el desarrollo local y regional como consecuencia de la ejecución e implementación de proyectos financiados con recursos de regalías, así como de los resultados científicos que pueda realizar la comunidad académica y científica del país en los proyectos financiados con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación.

LEY 610 DE 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

...

Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales

....

Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa

produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público. El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007

Convenio 001 de 2014, suscrito entre el Departamento de Vaupés y la Fundación Centro de Estudios Interdisciplinarios Básicos y Aplicados (CEIBA)

Criterios que no fueron tomados en cuenta por la entidad, según se aprecia en los siguientes hechos:

Mediante el acuerdo No. 001 del 20 de diciembre de 2012 por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías aprueba y viabiliza el PROYECTO BPIN No. 2012000100152 para el “*FORTALECIMIENTO RECURSO HUMANO CAPACITADO EN CTel - PROYECTO CEIBA VAUPES*” y determinó como ejecutor al Departamento de Vaupés.

El 23 de enero de 2014, el Departamento de Vaupés suscribe con la Fundación Centro de Estudios Interdisciplinarios Básicos y Aplicados (CEIBA) el Convenio Especial de Cooperación No 001 de 2014 cuyo objeto consiste en realizar el “*FORTALECIMIENTO RECURSO HUMANO CAPACITADO EN CTel - PROYECTO CEIBA VAUPES*” por un valor de \$2.004.844.747 con una duración de 64 meses.

En la revisión documental se encontró:

Ítem	Descripción
Fuente	SGR-Fondo de Ciencia y Tecnología e innovación
Contratista	Fundación Centro de Estudios Interdisciplinarios Básicos y Aplicados (CEIBA)
Nit	900685573-2
Fecha de suscripción	23 de enero de 2014
Plazo	64 meses
CDP No.	0002 del 22 de enero de 2014
Valor	\$2.004.844.747
RP No	0001 del 24 de enero de 2014
Valor	\$2.004.844.747
Recurso	20501020302. SGR Sistema General de Regalías
Interventor	No se estableció Interventoría
Póliza del convenio	Aseguradora Seguros del Estado Póliza No. 21-44-101160626 Fecha de expedición: 24 de enero de 2014 Cumplimiento del contrato: 23/01/2014 hasta 20/01/2019 Pago de salarios, prestaciones sociales: 23/01/2014 hasta 20/01/2019 Valor asegurado: \$300.484.474
Supervisor del contrato inicial	Erika Quiroga Sánchez Secretaría de Agricultura, Medio Ambiente, Minería, Vivienda y Desarrollo Turístico de Vaupés

Ítem	Descripción
Resolución de supervisión No	Resolución No 207 del 14 de febrero de 2014
Acta de inicio	31 de marzo de 2014
Plazo de ejecución	6 años
Fecha de terminación establecida según la sección 9.01 d la CLÁUSULA NOVENA	22 de enero de 2020
Fecha de terminación establecida según acta de inicio	30 de marzo de 2020
Pagos	Único pago p desembolso por el 100%
Valor del pago	\$.2004.844.747
Fecha del pago	Agosto 29 de 2014
Comprobante de egreso No.	35841
Supervisor del contrato final	Secretaría de Educación Departamental
Resolución de supervisión No	Resolución 501 de marzo 7 de 2016

El Convenio Especial No 001 de 2014, tiene como objetivo principal formar una nueva generación de capital humano a nivel de Jóvenes talento, Maestría y Doctorado que se vinculen y trabajen en el Departamento de Vaupés para el Fortalecimiento de las Regiones Colombianas en sus Capacidades de Investigación y Uso de la CT&L, con la formación de 15 beneficiarios en el programa de jóvenes investigadores, 12 beneficiarios en el programa de Maestrías Nacionales y 2 en el programa de doctorado Nacional.

Una vez realizado el análisis integral, a la información solicitada en desarrollo de la Actuación Especial No. 16 del año 2020 al Departamento de Vaupés, se pudo evidenciar que:

1. RETRASO EN LA CONTRATACIÓN DEL CONVENIO:

Resulta necesario precisar, que el proyecto “*FORTALECIMIENTO RECURSO HUMANO CAPACITADO EN CTel - PROYECTO CEIBA VAUPES*” fue aprobado y viabilizado en OCAD No. 001 del 20 de diciembre de 2012, y solo hasta el 23 de enero se logra suscribir el Convenio Especial No. 001 de 2014, es decir, 15 meses después, circunstancia que afectó el presupuesto de dicho proyecto, ya que los valores establecidos se pactaron en salarios mínimos mensuales vigentes para el año 2012, situación que generó una falta de planeación conllevando a una redistribución de los recursos relacionados así:

Producto	año inicial	valor y actividades (MGA Y SUIFP)	Producto	año inicial	Costo de actividades ajustadas

Producto	año inicial	valor y actividades (MGA Y SUIFP)	Producto	año inicial	Costo de actividades ajustadas
Jóvenes investigadores CEIBA	2012	\$ 130.794.300	Jóvenes investigadores CEIBA	2014	\$ 64.560.177
Jóvenes investigadores CEIBA	2012		Jóvenes investigadores CEIBA	2014	
Jóvenes investigadores CEIBA	2012		Jóvenes investigadores CEIBA	2014	
Jóvenes investigadores CEIBA	2012		Jóvenes investigadores CEIBA	2014	
Jóvenes investigadores CEIBA	2012		Jóvenes investigadores CEIBA	2015	
Jóvenes investigadores CEIBA	2013	\$ 137.334.015	Jóvenes investigadores CEIBA	2015	\$ 34.210.746
Jóvenes investigadores CEIBA	2013		Jóvenes investigadores CEIBA	2016	
Jóvenes investigadores CEIBA	2013		Jóvenes investigadores CEIBA	2016	
Jóvenes investigadores CEIBA	2013		Jóvenes investigadores CEIBA	2016	
Jóvenes investigadores CEIBA	2013		Jóvenes investigadores CEIBA	2016	
Jóvenes investigadores CEIBA	2014	\$ 144.200.716	Jóvenes investigadores CEIBA	2016	\$ 223.383.096
Jóvenes investigadores CEIBA	2014		Jóvenes investigadores CEIBA	2016	
Jóvenes investigadores CEIBA	2014		Jóvenes investigadores CEIBA	2016	
Jóvenes investigadores CEIBA	2014		Jóvenes investigadores CEIBA	2016	
Jóvenes investigadores CEIBA	2014		Jóvenes investigadores CEIBA	2016	
Estudiante Maestría Ceiba	2012	\$ 155.957.522	Estudiante Maestría Ceiba	2014	\$ 429.857.920
Estudiante Maestría Ceiba	2012		Estudiante Maestría Ceiba	2014	
Estudiante Maestría Ceiba	2013	\$ 409.388.495	Estudiante Maestría Ceiba	2014	
Estudiante Maestría Ceiba	2013		Estudiante Maestría Ceiba	2014	
Estudiante Maestría Ceiba	2013		Estudiante Maestría Ceiba	2014	
Estudiante Maestría Ceiba	2013		Estudiante Maestría Ceiba	2015	
Estudiante Maestría Ceiba	2013	\$ 429.857.920	Estudiante Maestría Ceiba	2015	\$ 276.015.377
Estudiante Maestría Ceiba	2013		Estudiante Maestría Ceiba	2015	
Estudiante Maestría Ceiba	2014		Estudiante Maestría Ceiba	2015	
Estudiante Maestría Ceiba	2014		Estudiante Maestría Ceiba	2016	
Estudiante Maestría Ceiba	2014		Estudiante Maestría Ceiba	2016	
Estudiante Maestría Ceiba	2014	\$ 429.857.920	Estudiante Maestría Ceiba	2016	\$ 379.505.652
Estudiante Maestría Ceiba	2014		Estudiante Maestría Ceiba	2016	
Estudiante Maestría Ceiba	2014		Estudiante Maestría Ceiba	2016	
Doctorados en Ceiba sobre temas estratégicos regionales	2014	\$ 597.311.779	Doctorados en Ceiba sobre temas estratégicos regionales	2016	\$ 597.311.779
Doctorados en Ceiba sobre temas estratégicos regionales	2014		Doctorados en Ceiba sobre temas estratégicos regionales	2016	
Total		\$ 2.004.844.747	Total		\$ 2.004.844.747

Fuente: documento ajuste del proyecto “Fortalecimiento recurso Humano capacitado en CT&I rad 2016EE3150

Esta redistribución en el presupuesto se presentó en agosto de 2016, la cual fue aprobada por la dirección general de Colciencias, hecho que deja en total evidencia la falta de planeación advertida en el presente proyecto.

2. FALTA DE PLANEACIÓN QUE LLEVO AL INCUMPLIMIENTO DE LAS METAS.

El equipo auditor de la CGR observa, que el proyecto “*FORTALECIMIENTO RECURSO HUMANO CAPACITADO EN CTel - PROYECTO CEIBA VAUPES*” a la fecha no ha cumplido con las metas e indicadores aprobados por el OCAD Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTel) del SGR, que principalmente consisten en:

- 15 (Quince) beneficiarios para el Programa de jóvenes Investigadores
- 12 (Doce) beneficiarios para el Programa de Maestrías Nacionales
- 2 (Dos) beneficiarios para el Programa de Doctorado Nacional

Es de advertir, que al Convenio Especial No. 001 de 2014, tiene por cumplir un plazo contractual de 4 meses, por lo tanto, es apropiado determinar que existen unos recursos pactados que a la fecha no están ejecutados, los cuales corresponden a dos cupos por Doctorado y a cinco cupos por jóvenes talentos; y según los términos de referencia el tiempo máximo de financiación es de hasta 48 meses por el programa de doctorado y 12 meses por jóvenes talento, sin contar con los periodos de condonación, así las cosas, a la fecha contractualmente imposible de cumplir.

Lo anterior se deriva de una inadecuada formulación del proyecto, relacionada con la identificación de los potenciales beneficiarios en el Departamento de Vaupés, que resulta ser iniciativa de la fundación CEIBA¹, observándose que no se cuenta con un censo de beneficiarios que cumplieran con los requisitos principalmente para los doctorados, es por ello, que de acuerdo a los criterios de selección establecidos para determinar los beneficiarios han sido pocos los que cumplen con estos requisitos, entre los que se encuentran:

1. Haber nacido en el departamento.
2. Ser graduado de bachiller en instituciones del Departamento de Vaupés.
3. Su familia de primer grado reside o ha residido en el departamento mínimo 5 años.
4. El estudiante se dedicará exclusivamente y de tiempo completo al proyecto.
5. El estudiante debe tener máximo 35 años.

¹ Certificado de participación proyecto susceptible de ser financiado con recursos del Fondo de CTI del SGR del 6 de septiembre de 2012

6. EL estudiante adquiere el compromiso de volver a la región, para el caso de doctorado por el mismo tiempo del periodo financiado.
7. Para los niveles de maestría y doctorado el estudiante deberá estar inscrito y aceptado en un programa de las universidades asociadas.

Por otro lado, se evidencia la imprecisión e improvisación de la administración departamental, al no corroborar previamente que existieran el potencial de beneficiarios en el departamento.

Probada contractualmente la falta de planeación, resulta necesario para este equipo auditor realizar el siguiente análisis doctrinario y jurisprudencial:

La Ley 80 de 1993 nominó y tipificó una serie de principios aplicables a la gestión contractual del estado, los cuales cuentan con un desarrollo y una regulación especial en la propia ley. Uno de aquellos principios que rigen la contratación estatal es el de la planeación el cual, si bien no fue nominado como tal expresamente en el Estatuto General de la Contratación, se desprende con absoluta claridad de algunas de las disposiciones allí contenidas, así como de la propia normatividad constitucional y de las reglas previstas en el Código de Procedimiento Administrativo.

De manera general, el principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del estado antes de adelantar un proceso de contratación encaminadas a determinar, de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz.

No obstante, lo anterior, la Sección Tercera del Consejo de Estado recientemente ha proferido unas pocas sentencias (con ponencia del Dr. Orlando Santofimio Gamboa y salvamentos de voto del Dr. Enrique Gil Botero) en las cuales expone una posición completamente distinta a la decantada por años por dicha corporación, de lo cual es posible extraer los siguientes postulados:

- *Que, a partir de lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 80 de 1993, comoquiera que los particulares contratistas del estado son colaboradores de la administración, se desprende que ellos también tienen deberes en el cumplimiento del principio de la planeación lo cual implica para el particular, no solo poner de presente a la entidad contratante las deficiencias en el cumplimiento de las normas sobre planeación sino, además, abstenerse de celebrar contratos en los cuales existan fallas en su planeación.*
- *Que, en razón a lo anterior, no podrá el contratista pretender el reconocimiento y pago de derechos económicos surgidos con ocasión de un contrato estatal celebrado y ejecutado con violación al principio de la planeación, por cuanto ello sería una “apropiación indebida de los recursos públicos”.*

- *Que, el contrato celebrado con desconocimiento del principio de la planeación adolece de objeto ilícito, por cuanto se celebró en contravía a lo dispuesto por normas imperativas que ordenan que los contratos estatales deben ser adecuadamente planeados para la satisfacción del interés general (lo anterior se soporta en lo previsto en el artículo 1519 y 1741 del código civil, así como en las causales contenidas en los numerales 2° y 3° del artículo 44 de la ley 80 de 1993).*

Ahora bien, el principio de transparencia, previsto en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 garantiza otros principios, entre los que se encuentran los de imparcialidad, igualdad, moralidad y selección objetiva en la contratación, para lo cual se instrumenten procedimientos de selección, con actuaciones motivadas, públicas y controvertibles por los interesados, con el fin de elegir la mejor oferta.

El deber de planeación, en tanto manifestación **del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar;** si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de pre factibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable.

3. EJECUCIÓN FINANCIERA

Se encontró que la administración departamental de Vaupés mediante el comprobante de egreso 35841 del 29 de agosto de 2014, realizó el pago a la fundación Ceiba del 100% de los recursos del convenio que corresponden a \$2.004.844.747, es decir que el avance registrado en el aplicativo Gespory es del 100%. Recursos que actualmente son manejados en la fiduciaria Bogotá S.A. a través del Contrato de fiducia Mercantil irrevocable de administración No 3-1-41068 CEIBA.

Se evidencio que de la cuenta de la fiducia se han desembolsado un total de \$1.194.205.172, los cuales corresponden \$121.256.966 por el programa de jóvenes talento y \$1.072.948.206 por el programa de maestrías, tal como se relaciona a continuación:

Programa	Valor redistribuido	Valor ejecutado según informe CEIBA	Valor sin ejecutar	Porcentaje del valor ejecutado por programa
Jóvenes investigadores CEIBA	\$ 322.154.019	\$ 121.256.966	\$ 200.897.053	38%
Estudiante Maestría Ceiba	\$ 1.085.378.949	\$ 1.072.948.206	\$ 12.430.743	99%
Estudiante Doctorado Ceiba	\$ 597.311.779	\$ -	\$ 597.311.779	0%
Totales	\$ 2.004.844.747	\$ 1.194.205.172	\$ 810.639.575	60%

Fuente: Grupo auditor

Lo anterior refleja que está pendiente por ejecutar el 40% del valor total del convenio que corresponde a \$ 810.639.575.

Por todo lo anterior, el grupo auditor concluye que en lo referente al logro del objetivo principal que esperaba el Departamento de Vaupés con la suscripción del precitado Convenio, el cual fue financiado con recursos del Sistema General de Regalías a través del Fondos de Ciencia y Tecnología, no cumplió con el total de los beneficiarios, en especial los programas de jóvenes talento y doctorados dejando un recurso del 40% sin ejecutar, por lo tanto, los resultados del convenio no contribuyeron al mejoramiento de la estrategia de fortalecer los espacios de formación técnica, tecnológica y universitaria para la población del Departamento del Vaupés.

Este equipo auditor, deja en evidencia que con la ejecución del Convenio Especial No. 001 de 2014, no se satisficieron las necesidades de la población focalizada beneficiaria del Departamento de Vaupés, a la cual se direccionó el proyecto, dejando así, un desaprovechamiento de los recursos invertidos por el Sistema General de Regalías.

Lo observado, se debe a deficiencias en la concepción y planeación del proyecto, a una gestión ineficiente, ineficaz e inefectiva por parte de la supervisión y comité directivo de la administración departamental, conllevado a no lograr las metas del convenio, afectando el aprovechamiento de los recursos del Sistema General de Regalías invertidos en la ejecución del proyecto “*FORTALECIMIENTO RECURSO HUMANO CAPACITADO EN CTEI - PROYECTO CEIBA VAUPES*”, los cuales no reflejan el cumplimiento de los objetivos y propósitos planteados por no lograr durante 6 años de ejecución completar los quince beneficiarios de los jóvenes talentos y los dos cupos de los doctorados.

Se configura un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario y fiscal por valor de \$810.639.575.

Respuesta del auditado

“Al respecto se procede a dar contestación según los subpuntos de la observación así:

Al subpunto 1- Retraso en la contratación al convenio:

Por lo anterior, la entidad realiza ajuste al proyecto dado que fue formulado con costos del 2012 y mientras surtía el trámite de alistamiento e inicio de convocatorias, las universidades incrementan el valor de la matrícula, así mismo se realizó una proyección, pero los costos de la matrícula son variables según la universidad y las carreras seleccionadas, además de las otras actividades del proyecto varían los costos, según se soporta con la justificación de la entidad ante el CTEI y la aprobación del mismo.

En ese sentido, las actuaciones desarrolladas por parte de la administración departamental en este aspecto se tienen que se han ejecutado conforme a las normas existentes y que le fueron aplicables, que inclusive para aquel momento no establecían un período específico en el cual debían iniciarse los procedimientos contractuales tal como hoy aplica de conformidad al Acuerdo No 045.

Al subpunto 2- Falta de planeación que llevó al incumplimiento de las metas

Para el desarrollo de este proyecto se realizaron siete (7) convocatorias en donde se evidencia que desde la primera hasta la última se ofertaron todos los cupos disponibles sin contar con la totalidad de la demanda en Jóvenes Talentos y Doctorados.

Bajo ese aspecto, el programa como tal no podría depender de manera directa a una determinación específica de la población objeto de este, comoquiera que este proyecto dependía del interés de quienes hubiesen querido postularse (o potenciales postulados), ya que el determinar o no la población objeto del proyecto no puede determinar el cumplimiento de la meta sino el tener un mero conocimiento de la población a quien se dirigiría.

Es, entonces, que en el contexto anteriormente indicado, se tiene que la Gobernación del Departamento de Vaupés desarrolló todo lo que tenía para llevar a cabo y materializar el cumplimiento del convenio, por lo que la situación de la no presentación de los interesados en estas convocatorias no puede ser una situación imputable directamente al ente territorial, ya que de considerarse así, de algo que pertenece al arbitrio de decisión de cada ciudadano, sería igual a manifestar que la orden en la actuación personal la motiva el Estado y no el deseo propio de cada quien por participar o no de las convocatorias que existan.

Conexamente, se manifiesta al ente fiscal que no encontramos asidero jurídico ni fáctico que permita establecer que la responsabilidad por el incumplimiento de las metas del convenio sean por causa directa del ente territorial, y con ello entonces nos oponemos a la procedibilidad de esta sub observación, ello bajo entendido de que está plenamente probado de que se desarrollaron todas las gestiones necesarias para lograr que existiese una convocatoria pública y se presentase todo aquél que así lo quisiese y que hubiese cumplido con los requisitos aplicables, ya que es importante anotar que para toda convocatoria es necesario la imposición de unas calidades mínimas que deben cumplir cada sujeto interesado.

Por lo anterior, se solicita con el debido respeto que esta sub-observación no sea tenido en cuenta, y/o morigerado según el caso, en razón a lo indicado.

Al subpunto 3- Ejecución financiera.

Inicialmente el proyecto fue formulado en el 2012 con unas necesidades de esa época y aprobado por el OCAD de CTEi en diciembre de 2012, así mismo se realizaron siete (7) convocatorias durante los seis (6) años de ejecución inicial del convenio, como se evidencian en el numeral dos de esta respuesta, ofertándose los dos (2) cupos de doctorado sin contar con la demanda de los profesionales como posibles aspirantes, dado que las personas que presentaron interés en algún momento no cumplieron con la totalidad de los requisitos; es de aclarar que la naturaleza de este proyecto y para cumplir con los productos inicialmente pactados requería que existiera la demanda de personas que quisieran acceder a los productos (Jóvenes Talento, Maestrías y Doctorados) en el Departamento de Vaupés y que cumplieran con los requisitos exigidos para cada modalidad.

- *Acta de reunión del 06 de mayo de 2020: orientaciones para la liberación de recursos proyecto CEIBA*
- *Oficio dirigido al representante legal de CEIBA solicitando certificación para el cumplimiento de los requisitos de la última beneficiaria de maestría.*
- *Reunión del 8 al 14 de marzo de 2020 en las instalaciones de la fundación CEIBA quienes asistieron por parte de ceiba: Jorge Villalobos y por parte de la Gobernación el Secretario de Planeación Departamental Dr. Harvey Torres López con el fin de realizar una revisión de la ejecución del convenio hasta la fecha en donde se concluyó que para cumplir con los productos se requiere de 5 a 6 años como mínimo para que la última persona del doctorado culmine sus materias, teniendo en cuenta que a la fecha del proyecto ha transcurrido un plazo de 6 años de ejecución, no podría tener un plazo final de ejecución mayor a 4 bianualidades es decir 8 años según el acuerdo 045 de 2017 emitido por la comisión rectora del SGR. Siendo así, solo se hubiese podido adicionar máximo 2 años con respecto al plazo inicial del convenio, tiempo en el cual no se hubiese logrado realizar la culminación de materias de los doctorados.*

De acuerdo al análisis anterior, según la evidencia de las convocatorias en cuanto a los jóvenes talentos, de la totalidad de los postulados, siete han sido beneficiados cumpliendo los requisitos del convenio, durante los seis (6) años transcurridos, siendo así el tiempo posible de adicionar dos (2) años no alcanzaría para dar cumplimiento del 100% de este producto.

Al respecto, se aclara que los dineros comprometidos para este convenio se encuentran en la Fiduciaria Bogotá S.A, a través del contrato de fiducia mercantil irrevocable de administración no 3-1-41068 CEIBA, por lo que los recursos se encuentran debidamente asegurados para la ejecución de este, que de no ejecutarse se deberá efectuar el reintegro de estos.

Por lo anterior, la administración actual realizó mesa técnica con los funcionarios de monitoreo, seguimiento, control y evaluación del DNP Departamento Nacional de Planeación, con el fin de elevar la consulta respecto a la situación financiera actual del proyecto en donde se concluyó que se deberá realizar una liberación parcial de los recursos no ejecutados y posterior liquidación del convenio, por lo que actualmente la Secretaria de Educación Departamental y Secretaria de Planeación Departamental se encuentran avanzando en el proceso para la solicitud de la liberación de los recursos ante el OCAD de CTEi (Ciencia Tecnología e Innovación).

En otro punto, la afirmación subjetiva realizada por parte del ente fiscal en lo que corresponde a que "no cumplió con el total de los beneficiarios" y que se dejó "un recurso del 40% sin ejecutar, por lo tanto, los resultados del convenio no contribuyeron al mejoramiento de la estrategia de fortalecer los espacios de formación técnica, tecnológica y universitaria para la población del departamento del Vaupés", es necesario tener en cuenta que en efecto hubo un impacto positivo en la ejecución del 60% de los recursos existentes, lo cual es un logro importante para un departamento que tiene bajos índices educativos; además de que el proyecto inicialmente apuntó a 29 beneficiarios, de los que efectivamente 20 fueron beneficiados del mismo equivalente esto a un impacto 69% de la población objeto, lo que es a su vez un impacto positivo, comoquiera que la medida de impactos positivos no implica per sé que se deba llegar al 100% de lo proyectado, sino que la medición correcta debe ser el mejoramiento de las condiciones educativas de la población lo cual en efecto sucedió a pesar de las diversas situaciones que impidieron el cumplimiento del 100% en ejecución presupuestal y del 100% en el impacto a la población objeto, por lo que no podría decirse que las diversas externalidad que ocurrieron en la ejecución del mismo sean absolutamente atribuibles al ente territorial, y por ende la medición de "impacto positivo" no se puede establecer en un criterio absoluto, sino que el avance en el proceso de educación logró impactar a la mayoría de la población que se pretendió atender, y se invirtieron la mayoría de los recursos disponibles. Al respecto otra consideración parcializada de presunto no cumplimiento, y dado lo probado, sería negar los esfuerzos de este ente territorial por permitir educación superior y posgradual con calidad a la población que quizá no pudo haber accedido a ello.

Conexamente, se manifiesta al ente fiscal que no encontramos asidero jurídico ni fáctico que permita establecer que la responsabilidad por el incumplimiento de las metas del convenio sean por causa directa del ente territorial, y con ello entonces nos oponemos a la procedibilidad de esta sub observación, ello bajo entendido de que está plenamente probado de que se desarrollaron todas las gestiones necesarias para permitir la debida ejecución de los recursos públicos e impactar de manera positiva al Departamento a través de la población que inicialmente se proyectó como objetivo del mismo, ya que se logró mejorar la calidad educativa de estos en un 69% con una ejecución de recursos del 60%, lo que inclusive es una optimización de recursos ya se tuvo un mayor beneficio con una menor inversión,

toda vez que los recursos que no invirtieron corresponden a aquellas becas de Doctorado que tienen el menor de población objeto y un mayor costo de inversión.

Por lo anterior, se solicita con el debido respeto que esta sub-observación no sea tenido en cuenta, y/ o morigerado según el caso, en razón a lo indicado”.

Análisis de Respuesta

Los argumentos de la administración departamental no desvirtúan la observación, ni sus connotaciones disciplinaria ni fiscal, por el contrario, en la respuesta se observa que efectivamente no se dio cumplimiento a la totalidad de las actividades establecidas en dicho convenio, además, deja claro que el convenio especial 001 de 2014 no se puede prorrogar el tiempo que requieren para llevar a feliz término los programas de jóvenes investigadores y el programa de doctorados, ya que se incumpliría el acuerdo 45 de 2017. Tal como lo ratifica la misma administración.

Es por ello que dado que, a la fecha de esta AEF, el convenio especial 001 de 2014 se encuentra en un alcance financiero del 100% y una ejecución física del 45% según aplicativo Gesproy, por lo que la CGR considera que el daño ya se materializó teniendo en cuenta que el grupo auditor estableció el daño fundado en los programas los programas que no se cumplieron.

Por lo anterior se configura un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario y fiscal por valor de \$810.639.575.

HALLAZGO No. 6. PUBLICACIÓN DE LA INFORMACIÓN DE CONTRATOS Y PROYECTOS EN LOS APLICATIVOS SECOP Y GESPROY. (A6). (D6)

Ley 734 2002, Código Único Disciplinario: Art 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: *“(…) Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)*

Ley 1530 de 2012- Artículo 71: Publicidad y transparencia. Debe garantizarse el acceso a la información del Sistema General de Regalías, con el fin de fortalecer la lucha contra la corrupción, en términos de eficiencia de la gestión pública de las entidades involucradas en el mismo, contribuyendo al proceso de generación de opinión pública y control social.

El Artículo 3. Ley 1150 de 2007: De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los

documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual podrán tener lugar por medios electrónicos, para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional.

Decreto 1082 de 2015 Artículo 2.2.1.1.7.1. Publicidad en el Secop. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el Secop.

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

Decreto 1510 de 2013 Artículo 19: Publicidad en el Secop. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el Secop.

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el Secop para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 23 del presente decreto.

Hechos:


El Departamento del Vaupés, cargó de forma extemporáneo o no cargó en el Sistema para la Contratación Pública (SECOP) la totalidad de información referente a los convenios y contrato suscritos con relación a los proyectos con BPIN 2012000100152 y 2013000100036, ejecutados con recursos del Sistema General de Regalías con relación a la muestra auditada, según el siguiente cuadro:

PIN	NOMBRE DEL PROYECTO	INFORMACIÓN CARGADA SECOP
2012000100152	FORTALECIMIENTO RECURSO HUMANO CAPACITADO EN CTI - PROYECTO CEIBA, VAUPES	Se cargó la información contractual del convenio de cooperación No. 001 de 2014 de fecha 23 de enero de 2014 hasta el 09

PIN	NOMBRE DEL PROYECTO	INFORMACIÓN CARGADA SECOP
		de abril de 2014. No se cargó el acta de inicio, ni las pólizas.
2013000100036	INVESTIGACIÓN DE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, REGIÓN LLANOS.	La última información cargada del convenio No. 031 de 2013 es un acta de suspensión del 18 de enero de 2018, a la fecha el convenio se encuentra liquidado, según acta del 02 de diciembre de 2019. Respecto al contrato de interventoría No. 323 de 2016, la última información cargada es un acuerdo de adición de valor y plazo del contrato de fecha 17 de mayo de 2018.

Fuente: información verificada en el SECOP

El Departamento del Vaupés no ha actualizado la información en el aplicativo Gesproy – SGR, referente a los proyectos con BPIN 2014000070009 ejecutados con recursos del Sistema General de Regalías con relación a la muestra auditada, según el siguiente cuadro:

PIN	NOMBRE DEL PROYECTO	INFORMACIÓN CARGADA SECOP						
2014000070009	MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DEL VAUPES	<p>En GESPROY se tiene registrado un avance financiero del 49,94% cuando se ha realizado pagos al contratista por \$15.295.427.512 y al interventor por \$611.732.960 para una ejecución del 74%.</p> <p>49,94 % </p> <p>Según reporte descargado de la página web del Ministerio de Hacienda se ha girado al Departamento del Vaupés \$15.911.360.472,50 valor que coincide con lo certificado por la Tesorería Departamental y en GESPROY figura \$10.811.524.938, presentándose una diferencia de \$5.099.835.535</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Fuente</th> <th>Aporte</th> <th>Pagado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>A - VAUPÉS</td> <td>21.648.254.993,00</td> <td>10.811.524.938,00</td> </tr> </tbody> </table>	Fuente	Aporte	Pagado	A - VAUPÉS	21.648.254.993,00	10.811.524.938,00
Fuente	Aporte	Pagado						
A - VAUPÉS	21.648.254.993,00	10.811.524.938,00						
2015000070022	AMPLIACIÓN Y DOTACIÓN DE LAS SEDES EDUCATIVAS DE LA ZONA RURAL ETAPA 3 DEL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS ORINOQUÍA	<p>Según reporte descargado de la página web del Ministerio de Hacienda se ha girado al Departamento del Vaupés \$6.281.232.704, valor que coincide con lo certificado por la Tesorería Departamental y en GESPROY figura \$6.017.193.524, presentándose una diferencia de \$264.039.180</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Fuente</th> <th>Aporte</th> <th>Pagado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>A - VAUPÉS</td> <td>6.654.397.228,00</td> <td>6.017.193.524,03</td> </tr> </tbody> </table>	Fuente	Aporte	Pagado	A - VAUPÉS	6.654.397.228,00	6.017.193.524,03
Fuente	Aporte	Pagado						
A - VAUPÉS	6.654.397.228,00	6.017.193.524,03						

Fuente: información verificada en GESPROY

Causa:

Lo anterior, refleja deficiencias de gestión en el seguimiento y control, incumplimiento de los principios de transparencia y publicidad en los procesos contractuales. Situación que no permite la consulta y seguimiento de la información de manera completa y oportuna por parte de los usuarios y dificulta el ejercicio del control fiscal.

Efecto:

Se configura un hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

Respuesta del auditado

“Al respecto, entonces, se procede a dar contestación proceso por proceso, así,

6.1) Publicación en el SECOP de documentos contractuales

Proyecto BPIN 2012000100152: en el que se aduce que no se publicó el acta de inicio, respecto del cual es necesario manifestarle que legalmente el acta de inicio no es una situación que sea obligatoria emitir comoquiera que el "acta de inicio" se constituye en sí un mero formalismo que permite una adecuada gestión contractual, pero que no influye ni en la ejecución del contrato y no se constituye per sé un criterio absoluto que deba ser inclusive publicado por cuanto el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, inciso 2º, solo exige para la ejecución de los contratos estatales que se aprueben las garantías cuando existan y exista el respectivo registro presupuestal, no determinando la necesidad de un documento y /o acta que permita la ejecución del contrato, por lo cual ser insiste que el documento de "acta de inicio" no se constituye por sí mismo un documento que tenga que ser obligatoriamente utilizado en todo proceso, y que de su no existencia no podría establecerse que no se podría ejecutar el contrato.

Sobre este aspecto, Colombia Compra Eficiente en el Concepto 4201814000001103 del 12 de mayo de 2018 nos ilustra e indica que

"I. Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito. Para la ejecución de un contrato se requiere de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto, condiciones que sólo es posible cumplir una vez se haya suscrito el contrato. Adicionalmente, el proponente y el futuro

contratista deben acreditar que se encuentran al día en sus obligaciones en el Sistema de seguridad social integral, según corresponda.

6.2) Pagos GESPROY

se evidenció que el pago del acta parcial No. 1 del Contrato No. 414 de 2015, cuyo objeto es "MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS" realizado mediante comprobantes de Egreso No. 290 y 291 de fecha 29 de octubre de 20118, por valor de \$5.099.835.533,00; se registró erróneamente en el aplicativo de cuentas en el mes de octubre de 2018 y no se relacionó con el BPIN que le correspondía.

se evidenció que el pago del acta parcial No. 3 del Contrato No. 410 de 2015, cuyo objeto es "AMPLIACIÓN Y DOTACIÓN DE LAS SEDES EDUCATIVAS DE LA ZONA RURAL ETAPA 3 DEL DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS" realizado mediante comprobantes de Egreso No. 155 y 156 de fecha 31 de mayo de 20118, por valor de \$274.914.943,50; se registró erróneamente en el aplicativo de cuentas en el mes de mayo de 2018 y no se relacionó con el BPIN que le correspondía.

Análisis de Respuesta

Respecto al proyecto BPIN 2012000100152 FORTALECIMIENTO RECURSO HUMANO CAPACITADO EN CTI - PROYECTO CEIBA, VAUPES, como lo menciona la Administración en su respuesta el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015 que compiló el Artículo 19 del Decreto 1510 de 2013 estableció que se debe publicar "los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición"

El acta de inicio y el acto de aprobación de las pólizas son actos administrativos que hacen parte de la etapa contractual (ejecución del contrato) dentro del proceso de contratación, aun cuando el convenio no estableció la necesidad de expedir acta de inicio para iniciar la ejecución del contrato el equipo auditor pudo establecer la existencia de esta. En los informes de supervisión se menciona que, se realizó acta de inicio con fecha 31 de marzo de 2014.

En consecuencia, al tenor del artículo 19 del decreto 1510 de 2013, sin hacer interpretación normativa, si no atendiendo su tenor literal (artículo 27 Código Civil) este acto administrativo debió ser publicado. Es infructuoso que la administración pretenda argumentar jurídicamente sus omisiones administrativas, cuando, haciendo uso de sus palabras, bien pudo abstenerse de no expedir el acta de inicio, pero lo hizo, en consecuencia, le asiste el deber de publicación: al respecto es preciso dar aplicación al principio general del derecho que dice "*nadie puede alegar a su favor su propia culpa*" (*principio nemo auditur propriam turpitudinem allegans*).

Este deber no puede pretenderse ser omitido so pretexto de quitarle importancia, porque lo que se busca proteger con la consigna de la normativa mencionada es salvaguardar los principios de la contratación pública, como lo son la transparencia y publicidad.

En el mismo sentido, la no publicación del acta de aprobación de la garantía única constituye una obligación al tenor de los mismos preceptos, aunado que este documento si es un requisito de ejecución del contrato estatal conforme al artículo 41 de la ley 80 de 1993.

Respecto al proyecto BPIN 2013000100036 INVESTIGACIÓN DE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, REGIÓN LLANOS, la administración manifiesta errores en la publicación de la información en SECOP.

En cuanto al cargue de la información en el aplicativo GESPROY la Administración manifiesta errores en el registro de la información en los BPIN correspondientes, lo cual puede afectar no solo a los proyectos mencionados en la observación, sino a otros proyectos donde se pudo cargar erróneamente la información.

Por lo anterior, se mantiene la observación como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO No. 7. RECAUDO INDEBIDO DE IMPUESTOS EN LOS PAGOS DEL PROYECTO BPIN 2015000070022 “AMPLIACIÓN Y DOTACIÓN DE LAS SEDES EDUCATIVAS DE LA ZONA RURAL ETAPA 3 DEL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS ORINOQUÍA”. (A7). (D7)

Estatuto Tributario Decreto 624 de 1989: Artículo 368. QUIENES SON AGENTES DE RETENCIÓN. Son agentes de retención o de percepción, las entidades de derecho público, los fondos de inversión, los fondos de valores, los fondos de pensiones de jubilación e invalidez, los consorcios, las comunidades organizadas, las uniones temporales y las demás personas naturales o jurídicas, sucesiones ilíquidas y sociedades de hecho, que por sus funciones intervengan en actos u operaciones en los cuales deben, por expresa disposición legal, efectuar la retención o percepción del tributo correspondiente.

Hechos:

En los pagos realizados al contrato de interventoría No. 400 de 2015 cuyo objeto es “INTERVENTORÍA TÉCNICA, FINANCIERA, ADMINISTRATIVA Y AMBIENTAL PARA EL PROYECTO “AMPLIACIÓN Y DOTACIÓN DE LAS SEDES EDUCATIVAS DE LA ZONA RURAL “ETAPA 3” DEL DEPARTAMENTO DEL VAUPES, ORINOQUÍA” se

evidenció que en el Egreso 42877 del 27 de diciembre de 2016 se aplicó el descuento de retención en la fuente por rentas, retención de industria y comercio y estampillas sobre el valor del Impuesto al valor agregado IVA.

Cabe recordar, que los descuentos mencionados se deben aplicar sobre el valor del servicio antes de IVA, ya que por regla general no se debe pagar impuesto sobre impuesto, y el IVA es un impuesto, al igual que las estampillas y la retención en la fuente por renta e ICA es el recaudo anticipado de impuesto.

Lo anterior generó un recaudo indebido de impuestos por \$4.351.805 que recayó sobre el contratista.

Causa:

Inobservancia a lo establecido en la normatividad relacionada a los descuentos tributarios.

Efecto:

Se configura un hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por el recaudo indebido de impuestos.

Respuesta del auditado

“ Se pudo evidenciar que en efecto los descuentos fueron realizados por el total de lo facturado por el contratista la interventoría No. 400 de 2015; sin embargo, desde la vigencia 2017 la entidad viene realizando los correctivos pertinentes y ha puesto como medida de prevención, un doble control, que consiste en que los cálculos de las deducciones son realizadas por el área contable mediante archivo en Excel, que posteriormente es dirigido al área de tesorería para su revisión, la realización del comprobante de egreso y la causación de los descuentos en el paquete contable para el correspondiente pago a través de la banca virtual. El procedimiento permite visibilizar las bases para estampillas y demás retenciones.

De lo anterior, entonces, el mejoramiento de los procesos y procedimientos de la entidad implican la corrección de los errores hallados, por lo que solicitamos la morigeración de la observación realizada, y esta se determine en una situación netamente administrativa comoquiera que no existe elemento que permita establecer la culpa o el dolo en el procedimiento contable llevado por la entidad y que den lugar a un proceso disciplinario directamente”.

Análisis de Respuesta

La Administración manifiesta que efectivamente el descuento de los impuestos y estampillas se realizó sobre el total facturado (incluido IVA) y que desde la vigencia 2017 vienen realizando los correctivos pertinentes.

Respecto a la solicitud de que se determine en una situación netamente administrativa como quiera que no existe elemento que permita establecer la culpa o el dolo en el procedimiento contable. Al respecto cabe precisar que esta auditoría establece las connotaciones que ameritan ser determinadas como hallazgos para luego dar traslado a la autoridad competente quien, durante el respectivo proceso, determinará y evaluará el grado que le asiste al presunto responsable desde el espectro disciplinario.

En consecuencia, esa valoración no es del resorte y competencia de los auditores, menos es el alcance de esta auditoría.

Sobre lo que nos compete, la administración no aportó pruebas de que a los contratistas que se les retuvo indebidamente el valor de impuestos y estampillas se les haya reintegrado los mayores valores recaudados, por lo cual se mantendrá la posición inicial.

Por lo anterior, se mantiene la observación como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO No. 8: REINTEGRO DE LOS RENDIMIENTOS FINANCIEROS GENERADOS EN LA CUENTA MAESTRA DE REGALÍAS DE LA GOBERNACIÓN DEL VAUPÉS. (A8). (D8). (BA2).

Acto Legislativo No. 05 del 18 de julio de 2011, por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.

Circular Externa No. 07 del 24 de febrero de 2014 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, donde se da la instrucción de transferir los rendimientos financieros generados trimestralmente, dentro de los cinco (5) primeros días hábiles siguientes a la finalización de cada trimestre.

Hechos:

Los rendimientos financieros generados en la cuenta maestra 364575480 denominada DEPTO VAUPES PROYECTOS FONDOS SGR del Banco de Bogotá, donde se administran los recursos girados del Sistema General de Regalías al Departamento del Vaupés, debe transferirse a la cuenta del SGR dentro de los cinco (5) primeros días hábiles siguientes a la finalización de cada trimestre, de acuerdo a lo estipulado en la Circular Externa No. 07 del 24 de febrero de 2014 del Ministerio de Hacienda y Crédito

Público. Sin embargo, como se aprecia en el siguiente cuadro no se está dando cumplimiento a esta instrucción:

TRIMESTRE	FECHA TRANSFERENCIA	COMPROBANTE
ABR-JUN 2017	31/07/2017	1C 021
JUL-SEP 2017	17/10/2017	1C 046
OCT-DIC 2017	24/01/2016	1C 074
ENE-MAR 2018	21/06/2018	1C 178
ABR-JUN 2018	24/07/2018	1C 199
JUL-SEP 2018	19/10/2018	1C 282
ENE-MAR 2019	24/04/2019	1C 328
ABR-JUN 2019	23/07/2019	1C 394
JUL-SEP 2019	14/11/2019	1C 462
OCT-DIC 2019	SIN TRANSFERIR	

Según se evidencia en los extractos del primer trimestre de 2020, suministrados por la Gobernación, no se ha realizado el reintegro de los rendimientos financieros del último trimestre de 2020 por valor de \$22.044.894 a la cuenta del SGR.

CAUSA.

Inobservancia a lo establecido en la normativa relacionada al reintegro de los rendimientos financieros de la cuenta maestra de regalías a la cuenta del Sistema General de Regalías.

Efecto

Se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no reintegrar los rendimientos financieros de la cuenta maestra de regalías de acuerdo a las fechas establecidas.

Respuesta del auditado

“El Departamento del Vaupés informa que realizó un análisis detallado del auxiliar contable desde el año 2017 y se corroboró con los extractos bancarios, detectando que se consignó un mayor valor al SGR en los siguientes trimestres:

Octubre-diciembre de 2017 por \$1.389.444.

Julio-septiembre de 2017 por \$292.000.

Octubre-diciembre de 2017 por \$301.500.

Julio-septiembre de 2017 por \$304.340.

Para un total de \$2.287.284.

Los rendimientos financieros del cuarto trimestre de 2019 ascienden a la suma de \$22.044.894, descontando \$2.287.284 de saldos a favor queda un total de \$19.757.610.

La Gobernación procedió a realizar el reintegro de \$19.757.610 el 08 de junio de 2020”.

Análisis de Respuesta

Respecto de la respuesta de la entidad, se verificó los mayores valores consignados al SGR por rendimientos financieros, así:

TRIMESTRE	RENDIMIENTOS GENERADOS	V/R TRANSFERIDO	DIFERENCIA
OCT-DIC 2017	\$ 19.320.273,35	\$ 20.709.717,35	-\$ 1.389.444,00
ENE-MAR 2018	\$ 7.714.583,41	\$ 8.006.583,41	-\$ 292.000,00
ABR-JUN 2018	\$ 13.292.559,04	\$ 13.594.059,04	-\$ 301.500,00
JUL-SEP 2019	\$ 31.596.406,11	\$ 31.900.746,11	-\$ 304.340,00
TOTALES	\$ 71.923.821,91	\$ 74.211.105,91	-\$ 2.287.284,00

Por lo tanto, el valor que estaba pendiente por transferir al SGR es de \$19.757.610, el cual fue consignado el día 08 de junio de 2020, según soporte remitido por la Gobernación.

Por lo anterior, se desvirtuar la incidencia fiscal comunicada, la gestión adelantada por la administración departamental de Vaupés permite concluir la existencia de un beneficio cuantitativo de control fiscal como resultado del reintegro de los rendimientos financieros por valor de \$19.757.610.

Y se ratifica la **observación como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria** por no reintegrar los rendimientos financieros de la cuenta maestra de regalías de acuerdo a las fechas establecidas en la Circular Externa No. 07 del 24 de febrero de 2014 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Matriz de hallazgos resumen – Departamento de Vaupés

Hallazgo	A	D	P	F	\$F	BA	\$BA
DEPARTAMENTO DEL VAUPES							
HALLAZGO NO. 1. CONTRATACIÓN DIRECTA DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO NO. 414 DE 2015 PROYECTO BPIN 2014000070009 MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS (A1). (D1). (P1)	1	1	1				

Hallazgo	A	D	P	F	\$F	BA	\$BA
HALLAZGO NO. 2. PLANEACIÓN, EJECUCIÓN Y CONTROL DE OBRA DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO NO. 414 DE 2015 Y DEL CONTRATO DE INTERVENTORÍA NO. 403 DE 2015. PROYECTO BPIN 2014000070009 MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS (A2). (D2). (F1).	1	1		1	\$ 15.907.160.472		
HALLAZGO NO. 3. SALDOS A FAVOR EN EL CONVENIO COOPERACIÓN NO. 0031 DE 2013 PROYECTO BPIN 2013000100036 "INVESTIGACIÓN DE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, REGIÓN LLANOS" (A3). (D3) (BA1)	1	1				1	\$ 66.947.000
HALLAZGO NO. 4. - FALTA TEMPORAL DEL CONTRATO DE INTERVENTORÍA AL PROYECTO BPIN 2013000100036 "INVESTIGACIÓN DE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, REGIÓN LLANOS" CONTRATO DE COOPERACIÓN NO. 031 DE 2013. (A4) (D4)	1	1					
HALLAZGO NO. 5. GESTIÓN Y RESULTADOS DEL PROYECTO BPIN 2012000100152 "FORTALECIMIENTO RECURSO HUMANO CAPACITADO EN CTEI - PROYECTO CEIBA VAUPÉS". (A5) (D5) (F2).	1	1		1	\$ 810.639.575		
HALLAZGO NO. 6. PUBLICACIÓN DE LA INFORMACIÓN DE CONTRATOS Y PROYECTOS EN LOS APLICATIVOS SECOP Y GESPROY. (A6). (D6)	1	1					
HALLAZGO NO. 7. RECAUDO INDEBIDO DE IMPUESTOS EN LOS PAGOS DEL PROYECTO BPIN 2015000070022 "AMPLIACIÓN Y DOTACIÓN DE LAS SEDES EDUCATIVAS DE LA ZONA RURAL ETAPA 3 DEL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS ORINOQUÍA". (A7). (D7)	1	1					
HALLAZGO NO. 8: REINTEGRO DE LOS RENDIMIENTOS FINANCIEROS GENERADOS EN LA CUENTA MAESTRA DE REGALÍAS DE LA GOBERNACIÓN DEL VAUPÉS. (A8). (D8) (BA2)	1	1				1	\$ 19.757.610
TOTALES	8	8	1	2	\$ 16.717.800.047	2	\$ 86.704.610

2.2. MUNICIPIO DE MITÚ

HALLAZGO NO. 9. FALTA DE PERMISOS AMBIENTALES EN EL PROYECTO BPIN 2017000070023 “CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS UNIFAMILIAR EN EL GRAN RESGUARDO INDÍGENA DEL VAUPÉS COMUNIDAD DE 13 DE JUNIO, MUNICIPIO DE MITU Y EN EL RESGUARDO YAIGOJE APAPORIS COMUNIDAD BOCAS DE UGA MUNICIPIO DE TARAIRA EN EL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS” CONTRATO DE OBRA 156 DE 2018. (A9) (D9).

Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, las cuales consagran como principios de la función pública¹, entre otros: a) MORALIDAD PUBLICA, b) ECONOMÍA, c) EFICACIA y d) EFICIENCIA. (...).

El artículo 267 de la Constitución Política de Colombia y la Ley 42 de 1993 en su artículo 8 que establecen: “La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la **eficiencia, la economía, la eficacia** (...), 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 estos cumplan con los objetivos previstos por la administración”.

Ley 80 de 1993 en sus artículos 3, 4, 5, 25 y 26 que señala: **“ARTICULO 3. DE LOS FINES DE LA CONTRATACION ESTATAL.** Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. (...) **ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES.** Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. (...) 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las

¹ Ley 489 de 1998 artículo 3, la cual señala: **“ARTICULO 3o. PRINCIPIOS DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA.** La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen. **PARAGRAFO.** Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”

condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. 50. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.

De igual forma, el Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 establece: 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.

Ley 734 de 2002, artículos 23, 24, 27 y 34 numerales 1 y 2 y artículo 48, numeral 31.

Criterios que no fueron tomados en cuenta por la entidad, según se aprecia en los siguientes hechos:

Hechos:

Por Resolución No. 0509 del 5 de julio de 2018 se ordenó la apertura del proceso contractual de selección abreviada de menor cuantía No. AMM-SAMC-022-2018 que tiene por objeto la “CONSTRUCCION DE VIVIENDAS UNIFAMILIAR EN EL GRAN RESGUARDO INDÍGENA DEL VAUPÉS COMUNIDAD 13 DE JUNIO, MUNICIPIO DE MITÚ Y EN EL RESGUARDO YAIGOJE APAPORIS COMUNIDAD BOCAS DE UGA, MUNICIPIO DE TAÍRA EN EL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS”

Por Resolución No. 0574 del 27 de julio de 2018 se Adjudicó el objeto contractual antes mencionado al Oferente CONSORCIO VIVIENDAS UNIFAMILIARES.

El alcalde del Municipio de Mitú, celebró el 9 de agosto de 2018 el Contrato de Obra No 156, con el Consorcio Viviendas Unifamiliares, cuyo objeto es “CONSTRUCCION DE VIVIENDAS UNIFAMILIAR EN EL GRAN RESGUARDO INDÍGENA DEL VAUPÉS COMUNIDAD 13 DE JUNIO, MUNICIPIO DE MITÚ Y EN EL RESGUARDO YAIGOJE

APAPORIS COMUNIDAD BOCAS DE UGA, MUNICIPIO DE TARAÍRA EN EL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS” por valor de (\$10.480.234.927,20), con un plazo de 12 meses, y con acta de inicio el 5 de septiembre de 2018.

El 28 de agosto de 2018 el Alcalde de Mitú celebró con la Unión Temporal Interviviendas Vaupés 2018 el Contrato de Interventoría Técnica, Administrativa, Financiera y Ambiental cuyo objeto es *“CONSTRUCCION DE VIVIENDAS UNIFAMILIAR EN EL GRAN RESGUARDO INDÍGENA DEL VAUPÉS COMUNIDAD 13 DE JUNIO, MUNICIPIO DE MITÚ Y EN EL RESGUARDO YAIGOJE APAPORIS COMUNIDAD BOCAS DE UGA, MUNICIPIO DE TARAÍRA EN EL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS”*, por valor de (\$1.025.703.840), con un plazo de 12 meses y fecha de inicio 5 de septiembre de 2018.

El Contrato en cuestión, a lo largo de su ejecución contractual ha contado con innumerables suspensiones y prorrogas conllevando ello a que a la fecha el contrato aún se encuentre suspendido siendo las más relevantes para esta observación las que a continuación menciono.

Por oficio radicado No.3652 del 16 de julio de 2019 el Contratista del Contrato de Obra 156 de 2018, solicita a la alcaldía municipal se prorrogue dicho contrato, por inconvenientes presentados con las licencias ambientales que se tramitan ante Parques Naturales de Colombia, que en un principio, sólo tenían licencias ambientales de la Corporación Ambiental Departamental, pero debido a que las viviendas pendientes a construir se encuentran en la comunidad bocas de UGA y están dentro del resguardo indígena Yaigoje, se requiere en especial de una licencia específica.

Contando con las aprobaciones de la Supervisión y la Interventoría del Contrato de Obra No. 156 de 2018, y teniendo en cuenta las consideraciones descritas en el párrafo anterior, se expide el acta de prórroga No. 01 de fecha 15 de agosto de 2019, en la cual se acuerda una prórroga por 4 meses modificando la fecha de terminación para el 3 de enero de 2020.

Teniendo en cuenta que aún persisten los inconvenientes que dieron origen a la prórroga descrita en el párrafo anterior, y con la aprobación de los intervinientes se suspende por segunda mediante la suscripción del Acta de Prórroga No. 2 con fecha del 23 de diciembre de 2019, en la que se acuerda la suspensión por 4 meses modificando la fecha de terminación para el 4 de mayo de 2020.

El Contrato de Obra No. 156 de 2018, junto al Contrato de Interventoría, a lo largo de su ejecución contractual ha presentado el siguiente comportamiento según la plataforma GESPROY y SECOP:

Avance Financiero	80,82% Según Ficha de GESPROY
Avance Físico	73,45% Según Ficha de GESPROY

CONTRATO DE OBRA No. 156 DE 2018

NUMERO DEL CONTRATO	156-2018
FECHA CONTRATO	09/08/2018
MODALIDAD	Selección Abreviada de Menor Cuantía (Ley 1150 de 2007) – CONTRATO DE OBRA. Proceso No. AMM-SAMC-022-2018
OBJETO	CONSTRUCCION DE VIVIENDAS UNIFAMILIAR EN EL GRAN RESGUARDO INDÍGENA DEL VAUPÉS COMUNIDAD DE 13 DE JUNIO, MUNICIPIO DE MITÚ Y EN EL RESGUARDO YAIGOJE APAPORIS COMUNIDAD BOCAS DE UGA, MUNICIPIO DE TARAIRA EN EL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS
VALOR DEL CONTRATO	\$ 10.480.234.927,20
ADICION	\$ 0
VALOR TOTAL CONTRATO	\$ 10.480.234.927,20
ANTICIPO	50%
ENTIDAD CONTRATANTE	MUNICIPIO DE MITÚ
REPRESENTANTE LEGAL ENTIDAD	DANIEL BERNAL CÓRDOBA
CONTRATISTA	CONSORCIO VIVIENDAS UNIFAMILIARES
NIT	901.199.675-4
REPRESENTANTE LEGAL	EDUARDO ANDRÉS ROJAS PARDO
C.C.	17.347.950
PLAZO	12 MESES
FECHA ACTA DE INICIO	05/09/2018
ACTA DE MODIFICACIÓN No. 1	24/08/2018 (se ajusta la cláusula de forma de pago)
PRORROGA No. 1	13/08/2019 (Falta permiso de parques naturales)
TIEMPO PRORROGA	4 meses
NUEVA FECHA TERMINACIÓN	03/01/2020
ACTA DE MODIFICACION No. 2	14/08/2019 (modificación cantidades y actividades)
PRORROGA No. 2	23/12/2019 (Falta permiso de parques naturales)
TIEMPO PRORROGA	4 meses
NUEVA FECHA TERMINACIÓN	04/05/2020
ACTA DE SUSPENSIÓN No. 1	24/03/2020 (Aislamiento obligatorio por coronavirus)

Fuente: Página SECOP

CONTRATO DE INTERVENTORÍA

NUMERO DEL CONTRATO	188-2018
FECHA CONTRATO	28/08/2018
MODALIDAD	Concurso de Méritos Abierto Proceso No. AMM-CM-005-2018
OBJETO	INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA EL PROYECTO: "CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS UNIFAMILIARES EN EL GRAN RESGUARDO INDIGENA COMUNIDAD 13 DE JUNIO, MUNICIPIO DE MITÚ Y EL RESGUARDO YAIGOJE APAPORIS COMUNIDAD BOCAS DE UGA, MUNICIPIO DE TARAIRA DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS
VALOR DEL CONTRATO	\$ 1.025.703.840
ADICION	\$ 0
VALOR TOTAL CONTRATO	\$ 1.025.703.840
ANTICIPO	50%

ENTIDAD CONTRATANTE	MUNICIPIO DE MITÚ
REPRESENTANTE LEGAL ENTIDAD	DANIEL BERNAL CÓRDOBA
CONTRATISTA	UNIÓN TEMPORAL INTERVIVIENDAS VAUPES 2018
NIT	901.206.125-6
REPRESENTANTE LEGAL	EDWIN ALBERTO MESTRE HERNANDEZ
C.C.	86.058.542
PLAZO	12 MESES
FECHA ACTA DE INICIO	05/09/2018
ACTA DE MODIFICACIÓN No. 1	22/03/2019 (se ajusta la cláusula de forma de pago)
ACTA DE MODIFICACIÓN PERSONAL No. 1	17/06/2019 (se cambia topógrafo por inspector de obra)
PRORROGA No. 1	13/08/2019 (Falta permiso de parques naturales)
TIEMPO PRORROGA	4 meses
NUEVA FECHA TERMINACIÓN	03/01/2020
ACTA DE MODIFICACIÓN No. 2	05/09/2019 (modificación valor contrato \$1.025.565.800)
PRORROGA No. 2	23/12/2019 (Falta permiso de parques naturales)
TIEMPO PRORROGA	4 meses
NUEVA FECHA TERMINACIÓN	04/05/2020
ACTA DE SUSPENSIÓN No. 1	24/03/2020 (Aislamiento obligatorio por coronavirus)

Fuente: Página SECOP

Causa

La observación planteada evidencia un incumplimiento en la ejecución del proyecto, atribuible al Ente Territorial y al Contratista, conllevando a retrasos que se han extendido por más de 8 meses generados por la falta de licencia ambiental, circunstancia que para este tipo de contrato no debió suceder ya que desde los estudios previos se determinó lo siguiente:

2.10. *Autorizaciones, permisos o licencias de urbanismos o ambientales*
Cumplimiento con la normatividad establecida y requeridas para la ejecución de los contratos, la Alcaldía de Mitú, siempre ha propendido por el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en la Ley, en cuanto a Autorizaciones, permisos y licencias.

Para el presente proceso de selección, el municipio cuenta con las licencias requeridas para la construcción del proyecto.

Este incumplimiento contractual, deja en evidencia que la inversión de los recursos públicos realizados para satisfacer una necesidad de vivienda en el Municipio de Tairara Departamento del Vaupés, no ha sido resuelta y persiste la necesidad de la comunidad, es decir, los recursos públicos invertidos no están prestando el fin social que los originó

Efecto

Del estudio realizado al material probatorio allegado a la Actuación Especial de Fiscalización No. 16 de 2020, por el Ejecutor del proyecto Municipio de Mitú Departamento del Vaupés y relacionada con el proyecto objeto de análisis, el equipo auditor evidenció irregularidades surgidas desde la etapa de planeación relacionadas con la no obtención de licencias ambientales que conllevó a retrasos por más de 8

meses en la ejecución del proyecto “CONSTRUCCION DE VIVIENDAS UNIFAMILIAR EN EL GRAN RESGUARDO INDÍGENA DEL VAUPÉS COMUNIDAD 13 DE JUNIO, MUNICIPIO DE MITÚ Y EN EL RESGUARDO YAIGOJE APAPORIS COMUNIDAD BOCAS DE UGA MUNICIPIO DE TARAÍRA EN EL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS” presentando una insatisfacción de la necesidad pública en la población del Municipio beneficiada con este proyecto.

Ahora bien, resulta necesario realizar un análisis jurídico frente a la necesidad de establecer desde la etapa de planeación las respectivas licencias ambientales requeridas en un contrato estatal, al respecto la doctrina y la jurisprudencia ha determinado lo siguiente:

El numeral 12 del Artículo 25 de la Ley 80 de 1993 el cual fue modificado por el Artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, establece que con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones.

Así mismo el Numeral 7 Artículo 25 de la Ley 80 de 1993 señala que la conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso.

Sobre la obligatoriedad de la licencia ambiental ordena el artículo 49 de la ley 99 de 1993:

“La ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que de acuerdo con la Ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje requerirán de una Licencia Ambiental”.

A su vez, el artículo 50 de la misma ley define la **licencia ambiental** como:

“la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada”.

También esta ley, en el artículo 56, precisa:

*“Art. 56. **Del diagnóstico ambiental de alternativas.** En los proyectos que requieran licencia ambiental, el interesado deberá solicitar en la etapa de factibilidad a la autoridad ambiental competente, que esta se pronuncie sobre la necesidad de presentar o no un Diagnóstico Ambiental de Alternativas. Con base en la información suministrada, la autoridad ambiental decidirá sobre la necesidad o no del mismo y definirá sus términos de referencia en un plazo no mayor de 30 días hábiles.*

El Diagnóstico Ambiental de Alternativas incluirá información sobre la localización y características del entorno geográfico, ambiental y social de las alternativas del proyecto, además de un análisis comparativo de los efectos y riesgos inherentes a la obra o actividad, y de las posibles soluciones y medidas de control y mitigación para cada una de las alternativas.

Con base en el Diagnóstico Ambiental de Alternativas presentado, la autoridad elegirá, en un plazo no mayor de 60 días, la alternativa o las alternativas sobre las cuales deberá elaborar el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental antes de otorgarse la respectiva licencia”.

Las Circunstancia establecidas por las normas descritas, no fueron acogidas por la alcaldía de Mitú, ni por quien ejecutaba el Contrato de Obra 156 de 2018, aunque el marco teórico que regula las licencias ambientales del presente proyecto si fue desarrollado en los estudios previos como se describe en los siguientes apartes que destacamos¹:

“Por ser relevantes, a continuación se relacionan algunos de los aspectos que el oferente debe tener en cuenta para determinar el precio de la oferta:

(...)

MANEJO AMBIENTAL Todos los procesos constructivos o actividades que influyen de alguna manera sobre el medio ambiente se enmarcarán dentro de las leyes vigentes para este manejo, con el objeto de minimizar el impacto producido sobre la naturaleza, la salud de las personas, los animales, los vegetales y su correlación, de tal forma que se oriente todo el proceso a la protección, la conservación y el mejoramiento del entorno humano y biológico, tanto en las áreas objeto del contrato como de las zonas adyacentes al mismo.

2.10. Autorizaciones, permisos o licencias de urbanismo o ambientales

En cumplimiento de la normatividad establecida y requerida para la ejecución de los contratos, la Alcaldía de Mitú, siempre ha propendido por el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en la Ley, en cuanto a Autorizaciones, Permisos y Licencias.

Para el presente proceso de selección, el municipio cuenta con las licencias requeridas para la construcción del proceso.”

Ahora bien, por oficio radicado No.3652 del 16 de julio de 2019 el Contratista del Contrato de Obra 156 de 2018, solicita a la alcaldía municipal se prorrogue dicho contrato, por inconvenientes presentados con las licencias ambientales que se tramitan ante Parques Naturales de Colombia, que en un principio, sólo tenían licencias ambientales de la Corporación Ambiental Departamental, pero debido a que las viviendas pendientes a construir se encuentran en la comunidad bocas de UGA y están dentro del resguardo indígena Yaigoje, se requiere en especial de una licencia específica.

¹ Estudios Previos proyecto “CONSTRUCCION DE VIVIENDAS UNIFAMILIAR EN EL GRAN RESGUARDO INDÍGENA DEL VAUPÉS COMUNIDAD 13 DE JUNIO, MUNICIPIO DE MITÚ Y EN EL RESGUARDO YAIGOJE APAPORIS COMUNIDAD BOCAS DE UGA, MUNICIPIO DE TAÍRA EN EL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS”

Después de transcurrir 4 meses de la suspensión mencionada en el párrafo anterior, y evidenciando que aún persisten los inconvenientes que dieron origen al acta de suspensión No. 1, se suspende por segunda vez, el presente proyecto, para lo cual se suscribe del Acta de Prorroga No. 2 con fecha del 23 de diciembre de 2019, en la que se acuerda una suspensión por 4 meses modificando la fecha de terminación para el 4 de mayo de 2020.

Visto lo anterior, resulta claro para este equipo auditor, que tanto el contratista como el alcalde municipal, ostentan una alta responsabilidad en los retrasos ocasionados con la ejecución del presente proyecto. Los cuales obedecen a 8 meses y solo por concepto de licencias ambientales, hecho que dista con lo exigido por la Ley 80 de 1993; la Ley 99 de 1993 la Ley 1474 de 2011, y lo desarrollado en los estudios previos del presente proyecto.

Este equipo auditor, no acepta las razones que motivaron las suspensiones del presente contrato, ya que desde un inicio se sabían cuáles eran las zonas en la cual se ejecutaría el proyecto “CONSTRUCCION DE VIVIENDAS UNIFAMILIAR EN EL GRAN RESGUARDO INDÍGENA DEL VAUPÉS COMUNIDAD 13 DE JUNIO, MUNICIPIO DE MITÚ Y EN EL RESGUARDO YAIGOJE APAPORIS COMUNIDAD BOCAS DE UGA, MUNICIPIO DE TARAÍRA EN EL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS”, estos resguardos están protegidos constitucionalmente, por ello, las actividades que se realicen en este territorio amerita un tratamiento especial hecho previsible. Por lo tanto, resultan infundadas las motivaciones que dieron origen a la suspensión.

Así las cosas, y entendiendo que la Ley 734 de 2002 no modifica las normas ambientales ni las de contratación pública; por el contrario, su interpretación debe hacerse en armonía con la ley 99 de 1993 y el Estatuto de Contratación Administrativa, toda vez que estos ordenamientos disponen que la licencia ambiental se hace exigible para la construcción de la obra, previa elaboración de los respectivos estudios y diseños, esta auditoría configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta del auditado

“En primer término, es de manifestar que esta nueva administración, al recibir el proceso de empalme se encuentra consignada, respecto del Contrato No. 156 de 2018, que se estaba a la espera del Plan de Salvaguarda que debe ser expedido por Parques Nacionales y el cual venía siendo tramitado a través de la secretaria de Planeación

- *Entre el mes de noviembre y diciembre del año 2019, se procede a realizar acompañamiento a Parques Nacionales, con el fin de realizar el levantamiento de información que debe llevar el Plan de Salvaguarda. Se*

anexo listado de asistencia del mes de noviembre de la Comunidad de Bocas de Uga ...

Respecto a las prórrogas que se han otorgado ha de precisarse que estas se encuentran sustentadas en la consecución del permiso ambiental por parte de Parte de Parques Nacionales Naturales de Colombia para el inicio de actividades constructivas en la comunidad de Bocas de Uga jurisdicción del Municipio de Taraira, sin embargo, se puede evidenciar que durante este tiempo se continuo con la ejecución de las 89 viviendas ubicadas en la comunidad 13 de junio jurisdicción del municipio de Mitú, las cuales han venido siendo entregadas parcialmente a los beneficiarios de manera satisfactoria generando un impacto social positivo de beneficio a la comunidad.

Dadas las circunstancias actuales, desde ya se avisoriza que el proyecto debe ser suspendido o prorrogado nuevamente debido a las circunstancias de fuerza mayor ajenas a la administración y al contratista, pues desde las autoridades tradicionales en cabeza de gobierno propio han manifestado su negativa a permitir el ingreso de personas ajenas a sus comunidades hasta nueva orden, imposibilitando cualquier actuación para el inicio de las obras”.

Análisis de Respuesta

Frente a la respuesta presentada por el alcalde del municipio de Mitú en oficio de fecha 11 de junio de 2020, con el que manifiesta que la nueva administración municipal, al recibir el proceso de empalme se consigna que el Contrato No. 156 de 2018, se encuentra a la espera del plan de salvaguarda que debe ser expedido por parques naturales y que se venía tramitando a través de la Secretaría de Planeación.

En otro de sus apartes y manteniendo el contexto de lo ya enunciado, precisa que la prórrogas que se ha otorgado se encuentran sustentadas en la consecución del permiso ambiental por parte del Parque Nacionales Naturales de Colombia para el inicio de actividades constructivas en las viviendas unifamiliares de la comunidad de bocas de Uga del municipio de Taraira.

Dicho esto, resulta necesario precisar que La observación planteada evidencia un incumplimiento en la ejecución del proyecto, atribuible a una falta de planeación desarrollada por el Ente Territorial y consentida por el Contratista CONSORCIO VIVIENDAS UNIFAMILIARES, conllevando a retrasos que se han extendido por más de 8 meses generados por la falta de licencia ambiental, circunstancia que para este tipo de contrato fue taxativamente considerada, como prueba de ello se relaciona apartes de los estudios previos:

2.10. *Autorizaciones, permisos o licencias de urbanismos o ambientales Cumplimiento con la normatividad establecida y requeridas para la ejecución de los contratos, la Alcaldía de Mitú, siempre ha propendido por el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en la Ley, en cuanto a Autorizaciones, permisos y licencias.*

Para el presente proceso de selección, el municipio cuenta con las licencias requeridas para la construcción del proyecto.

Este incumplimiento contractual, deja en evidencia que la inversión de los recursos públicos realizados para satisfacer una necesidad de vivienda en el Municipio de Taraira Departamento del Vaupés, no ha sido resuelta y persiste la necesidad de la comunidad, es decir, los recursos públicos invertidos no están prestando el fin social que los originó.

Es evidente, que las consideraciones anteriormente descrita, constituye una demora en la ejecución de las obras sustentada en una deficiente planeación tal como se advirtió en los fundamentos jurídicos de la observación planteada, la cual fue corroborada en parte por la administración municipal de Mitú, razón por la cual se mantiene la observación como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Matriz de hallazgos resumen – Municipio de Mitú

Hallazgo	A	D	P	F	\$F	BA	\$BA
MUNICIPIO DE MITU							
HALLAZGO NO. 9. FALTA DE PERMISOS AMBIENTALES EN EL PROYECTO BPIN 2017000070023 “CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS UNIFAMILIAR EN EL GRAN RESGUARDO INDÍGENA DEL VAUPÉS COMUNIDAD DE 13 DE JUNIO, MUNICIPIO DE MITU Y EN EL RESGUARDO YAIGOJE APAPORIS COMUNIDAD BOCAS DE UGA MUNICIPIO DE TARAIRA EN EL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS” CONTRATO DE OBRA 156 DE 2018. (A9) (D9).	1	1					
TOTALES	1	1					

3. MATRIZ DE HALLAZGOS

3.1. Cuadro resumen matriz de hallazgos

Hallazgo	A	D	P	F	\$F	BA	\$BA
DEPARTAMENTO DEL VAUPES							
HALLAZGO NO. 1. CONTRATACIÓN DIRECTA DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO NO. 414 DE 2015 PROYECTO BPIN 2014000070009 MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS (A1). (D1).	1	1	1				
HALLAZGO NO. 2. PLANEACIÓN, EJECUCIÓN Y CONTROL DE OBRA DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO NO. 414 DE 2015 Y DEL CONTRATO DE INTERVENTORÍA NO. 403 DE 2015. PROYECTO BPIN 2014000070009 MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA DEL DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS (A2). (D2). (F1).	1	1		1	\$ 15.907.160.472		
HALLAZGO NO. 3. SALDOS A FAVOR EN EL CONVENIO COOPERACIÓN NO. 0031 DE 2013 PROYECTO BPIN 2013000100036 "INVESTIGACIÓN DE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, REGIÓN LLANOS" (A3). (D3) (BA1)	1	1				1	\$ 66.947.000
HALLAZGO NO. 4. - FALTA TEMPORAL DEL CONTRATO DE INTERVENTORÍA AL PROYECTO BPIN 2013000100036 "INVESTIGACIÓN DE MINERALES ESTRATÉGICOS, INDUSTRIALES Y MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, REGIÓN LLANOS" CONTRATO DE COOPERACIÓN NO. 031 DE 2013. (A4) (D4)	1	1					
HALLAZGO NO. 5. GESTIÓN Y RESULTADOS DEL PROYECTO BPIN 2012000100152 "FORTALECIMIENTO RECURSO HUMANO CAPACITADO EN CTEI - PROYECTO CEIBA VAUPÉS". (A5) (D5) (F2).	1	1		1	\$ 810.639.575		
HALLAZGO NO. 6. PUBLICACIÓN DE LA INFORMACIÓN DE CONTRATOS Y PROYECTOS EN LOS APLICATIVOS SECOP Y GESPROY. (A6). (D6)	1	1					
HALLAZGO NO. 7. RECAUDO INDEBIDO DE IMPUESTOS EN LOS PAGOS DEL PROYECTO BPIN 2015000070022 "AMPLIACIÓN Y DOTACIÓN DE LAS SEDES EDUCATIVAS DE LA ZONA RURAL ETAPA 3 DEL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS ORINOQUÍA". (A7). (D7)	1	1					

Hallazgo	A	D	P	F	\$F	BA	\$BA
HALLAZGO NO. 8: REINTEGRO DE LOS RENDIMIENTOS FINANCIEROS GENERADOS EN LA CUENTA MAESTRA DE REGALÍAS DE LA GOBERNACIÓN DEL VAUPÉS. (A8) (D8) (BA2)	1	1				1	\$ 19.757.610
TOTALES	8	8	0	2	\$ 16.717.800.047	2	\$ 86.704.610
MUNICIPIO DE MITU							
HALLAZGO NO. 9. FALTA DE PERMISOS AMBIENTALES EN EL PROYECTO BPIN 2017000070023 "CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS UNIFAMILIAR EN EL GRAN RESGUARDO INDÍGENA DEL VAUPÉS COMUNIDAD DE 13 DE JUNIO, MUNICIPIO DE MITU Y EN EL RESGUARDO YAIGOJE APAPORIS COMUNIDAD BOCAS DE UGA MUNICIPIO DE TARAIRA EN EL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS" CONTRATO DE OBRA 156 DE 2018. (A9) (D9).	1	1					
TOTALES	1	1					
TOTALES	9	9	1	2	\$ 16.717.800.047	2	\$ 86.704.610

A: Administrativo
 F: Fiscal
 D: Disciplinario
 P: Penal
 IP: Investigación Preliminar
 PAS: Proceso Administrativo Sancionatorio
 BA: Beneficio de Auditoría
 OI: Otra incidencia.