

INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA

EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL - ENTerritorio Vigencia 2022

**CGR-CDSCYDR No. 022
JUNIO DE 2023**

Vicecontralor, en funciones de Contralor Carlos Mario Zuluaga Pardo
General de la República

Contralor Delegado para el Sector
de Comercio y Desarrollo Regional

Sigifredo López Tobón

Director de Vigilancia Fiscal Sector
Sector Comercio y Desarrollo Regional

Luis Gabriel Vásquez López

Directora de Estudios Sectoriales

Martha Cecilia Piza Lozada

Supervisora (E)

Adriana del Carmen Castro Quintero

Líder de auditoría (E)

Rolando Alberto Tique Garzón

Audidores:

Claudia Liliam Hernández Pardo
Claudia Patricia Ariza Ennis
Andrea Tatiana Dagua Sarria
Rolando Alberto Tique Garzón
Luis Dilonso Cruz Ardila
Waldo Alejandro Mendieta Pinzón
Jaime Andrés Castaño Ydrovo

Tabla de Contenido

1. INTRODUCCION.....	7
1.1 RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN	10
1.2 RESPONSABILIDAD DE LA CGR	11
1.3 OPINIÓN SOBRE LA RAZONABILIDAD DE LOS ESTADOS FINANCIEROS VIGENCIA 2022	15
1.4 CONCEPTO CONTROL INTERNO FINANCIERO	17
1.5 OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2022... ..	18
1.6 GESTIÓN CONTRACTUAL	19
1.7 FENECIMIENTO DE LA CUENTA	20
1.8 EVALUACION PLAN DE MEJORAMIENTO	20
1.9 PROVISION CONTABLE EN PROCESOS JUDICIALES	20
1.10 AUDITORIAS ENERGÉTICAS	21
1.11 VALORACIÓN DE COSTOS AMBIENTALES	24
1.12 RELACIÓN DE HALLAZGOS	24
1.13 ATENCIÓN DE DENUNCIA	24
1.14 PRESENTACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	25
2. RELACIÓN DE HALLAZGOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES	26
Naturaleza Jurídica del auditado:.....	26
Situación Financiera	28
Hallazgo No. 1. Reconocimiento, Riesgo y Control de Posesión en Propiedades de Inversión (Lotes en Barú - Bolívar)	36
Hallazgo No. 2. Reconocimiento, Riesgo y Control de Posesión en Propiedades de Inversión (Lotes de Suba)	49
Hallazgo No. 3. Pago de Contribución Estampilla Pro-Universidad más Intereses de mora.....	58
Hallazgo No. 4. Pago de sanción por corrección, declaraciones de retención en la fuente por IVA e intereses de mora.....	68
Hallazgo No. 5. Procesos Judiciales sin Provisión Contable	74
Hallazgo No. 6. Inconsistencias Cuenta Rendida SIRECI Vs Provisiones Contabilidad	78
Hallazgo No. 7. Desactualización en la información registrada del Impuesto Predial Oficina 3003 CHIP AAA0029JWTO	83
Hallazgo No. 8. Amortización del Contrato de Obra 2210022 de 2021 y descuento mayor permanencia de interventoría	86
Hallazgo No. 9. Diferencia de cantidades, calidad de obra y planos récord ...	96
Hallazgo No. 10. Cumplimiento Normativo e Implementación y Correctivos Informes de Control Interno	109

Hallazgo No. 11. Personal del Contrato de Interventoría 2220697 del 18 de Julio de 2022.....	123
Hallazgo No. 12. Personal del Contrato de Obra 2220666 del 7-7-2022	136
Hallazgo No. 13. Sistema de Protección contra Descargas Atmosféricas de Puerto Asís	149
Hallazgo No. 14. Contratos de prestación de servicios personas naturales con documentación indebida	156
Hallazgo No. 15. Cuentas por Pagar Presupuestales y Obligaciones Vigencias Anteriores - OVAs constituidas en 2022, con saldos a 31-12-2021 y sin pago a 31-12-2022.....	177
Hallazgo No. 16. Contrato 2210431 suscrito entre ENTerritorio y Consorcio CASE	186
Hallazgo No. 17. Contrato 2210438	195
Hallazgo No. 18. Dilación Injustificada en el inicio de Acciones Jurídicas tendientes a salvaguardar Recursos Públicos	204
Hallazgo No. 19. Seguimiento y Control de Procesos Judiciales.....	211
Hallazgo No. 20. Presupuesto de Ingresos Vigencia 2022.	216
Hallazgo No. 21. Gestión Documental - Consistencia de la información suministrada por ENTerritorio	220
ANEXO 1. FUENTES DE CRITERIO, CRITERIOS Y NORMATIVIDAD	227
ANEXO 2. ESTADOS FINANCIEROS - ENTerritorio	232
ANEXO 3. EJECUCION PRESUPUESTAL DE GASTOS 2022	234
ANEXO 4. RESUMEN RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	235
ANEXO 5. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO	237
ANEXO 6. REVISIÓN DE INFORMACIÓN DE BITÁCORA Y PERSONAL DE OBRA E INTERVENTORÍA.	252
ANEXO 7. CXP Y OVA - SALDOS IGUALES Y/O MENORES A \$1 – GERENCIA DE PROYECTOS	255
ANEXO 8. CXP Y OVA - SALDOS IGUALES Y/O MENORES A \$1 - FUNCIONAMIENTO	257

Doctora

LINA MARÍA BARRERA RUEDA

Gerente General

**EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL -
ENTerritorio**

Bogotá. D.C.

Respetada Dra. Lina,

La Contraloría General de la República (en adelante “CGR”), con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267¹ de la Constitución Política, y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica N°0012 del 24 de marzo de 2017, practicó Auditoría Financiera a la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial (en adelante “ENTerritorio”), a través del examen al Estado de Situación Financiera con corte a 31 de diciembre de 2022, el Estado de Resultados por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del 2022 y sus respectivas notas a los Estados Financieros, los cuales fueron auditados y comparados con los del año inmediatamente anterior, es decir la vigencia 2021, que fueron auditados por el Ente de Control.

Así mismo, con fundamento en el artículo 268 de la Constitución Política, realizó Auditoría a los informes de Ejecución Presupuestal que incluyen la Programación y Ejecución Presupuestal de ingresos y gastos de la Entidad en la vigencia 2022.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Guía de Auditoría Financiera de la Contraloría General de la República y en cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) y adaptadas al contexto nacional y marco jurídico de la Contraloría General de la República (CGR), consecuentes con las de general aceptación; de manera que el examen proporcionó una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresados en el informe.

La auditoría se llevó a cabo de conformidad con las Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores ISSAI, con arreglo a las Normas Internacionales de Auditoría lo que significa la plena conformidad con todas las NIA aplicables y, en su caso, con las orientaciones suplementarias facilitadas en las Notas de Práctica para las NIA emitidas por la INTOSAI. Adicionalmente, se

¹ El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley. El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público.

aplicaron la Guía de Principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la CGR y la Guía de Auditoría Financiera contenidas en la Resolución Reglamentaria Orgánica N°0012 de 2017.

Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

La auditoría incluyó el examen y aplicación de procedimientos destinados a obtener evidencia de auditoría financiera sobre los importes y la información reconocida y revelada en los Estados Financieros de la vigencia fiscal 2022, presentados por la Representante Legal de ENTerritorio a la Contraloría General de la República, a través del Sistema de Rendición Electrónica de Rendición de la Cuenta e Informes - SIRECI -, se tuvo en cuenta la importancia del registro de información y soportes que reportan los registros en los Sistemas, sobre la base de pruebas selectivas de las evidencias y documentos que soportan la gestión contable y presupuestal, las cifras y presentación de los Estados Financieros y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Control Interno Contable y Financiero y la efectividad de las acciones emprendidas por ENTerritorio para eliminar las causas de los hallazgos de carácter contable y presupuestal que hacen parte del Plan de Mejoramiento con corte a 31/12/2022.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, e incluyen la valoración de los riesgos de incorrección material en las cifras financieras, debida a fraude o error.

Se definió el alcance atendiendo los riesgos en los procesos, la materialidad y representatividad de los saldos en las cuentas seleccionadas, a través de la aplicación de pruebas sustantivas y de cumplimiento, realizando verificación selectiva de los documentos y registros contables.

En la evaluación del riesgo, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados a las circunstancias.

La auditoría también incluyó, la evaluación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la Dirección, así como de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

1. INTRODUCCION

La CGR en cumplimiento del Plan Nacional de vigilancia y Control Fiscal 2023, realizó auditoría financiera a la Empresa Nacional Promotora de Desarrollo Territorial – ENTerritorio, por la vigencia 2022 y tiene como objeto “Evaluar y emitir una opinión sobre la razonabilidad de los estados financieros, presupuesto ejecutado y el fenecimiento de la cuenta fiscal 2022, de igual forma, se definieron los siguientes objetivos específicos:

1. Expresar una opinión sobre si los estados financieros o cifras financieras a 31 de diciembre de 2022 están preparados en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error.
2. Evaluar el Control Interno Financiero del sujeto de control y expresar un concepto de acuerdo con lo establecido en la GAF².
3. Emitir la opinión sobre la ejecución presupuestal, con corte al 31 de diciembre de 2022.
4. Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal consolidada a 31 de diciembre de 2022, asimismo, emitir un concepto sobre el informe anual consolidado rendido por el sujeto de control a través de SIRECI.
5. Sobre el Plan de Mejoramiento, efectuar seguimiento a las acciones desarrolladas por el sujeto de control a 31 de diciembre de 2022, para contrarrestar las causas de los hallazgos de origen financiero y presupuestal establecidos por la CGR, con el fin de establecer su cumplimiento y efectividad.
6. Tramitar las denuncias y peticiones asignadas ante la CGR sobre los temas de la materia a auditar, así como alertas e insumos enviados por la DIARI que tengan relación con la materia a auditar.

Adicionalmente y en aplicación de los lineamientos establecidos por el Despacho del Contralor General se hará verificación de los temas relacionados con Gestión Eficiente de Energía, recursos públicos asignados para implementación y ejecución de la política pública para las personas con discapacidad y aplicación del Procedimiento Especializado de Auditoría, Principio de Valoración de Costos Ambientales (PE-PVCA).

Normatividad aplicable a ENTerritorio

Las políticas contables adoptadas por la Empresa Nacional Promotora de Desarrollo Territorial – ENTerritorio a 31 de diciembre de 2022³ Los estados financieros de la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial - ENTerritorio, al corte del 31

² Guía de Auditoría Financiera

³ Información tomada de las Notas de los Estados Financieros

de diciembre de 2022 y sus comparativos, han sido preparados de acuerdo con el marco regulatorio dispuesto en la Resolución 037 de 2017 - Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro de Público, incorporado en el anexo técnico compilatorio No.1 del Decreto 2420 de 2015 compilado y actualizado en el Decreto 2483 del 28 de diciembre de 2018 y el Anexo técnico compilatorio y actualizado 1 - 2019, de las Normas de Información Financiera, grupo 1” del Decreto 2270 del 2019, incorporados a la regulación contable pública por la Contaduría General de la Nación -CGN con las Resoluciones 049 de 2019 y 056 de 2020.

Este anexo tiene como referente las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC), las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y sus correspondientes interpretaciones (CINIIF/CINIC) emitidas por el International Accounting Standard Board (IASB). Estas normas, en su conjunto, se denominarán en adelante como “Normas de Contabilidad e Información Financiera – NCIF”.

Este marco regulatorio es aplicado por ENTerritorio en la totalidad de los rubros que conforman los estados financieros, excepto por:

- Lo dispuesto en la NIC 39 y la NIIF 9 contenidas en dicho anexo (1.2 del Decreto 2420 de 2015), respecto del tratamiento de la cartera de crédito y su deterioro, y la clasificación y valoración de inversiones; lo anterior, de conformidad con el Artículo 6 de la Resolución 037 de 2017, emitida por la Contaduría General de la Nación.

Al respecto, ENTerritorio ha aplicado las disposiciones normativas anexas a la Circular Externa 034 de 2014, mediante la cual se adiciona a la Circular Básica Contable y Financiera (CBCF), el capítulo I -1 “Clasificación, Valoración y Contabilización de Inversiones para estados financieros individuales o separados”.

- El reconocimiento del deterioro (provisión) de bienes recibidos en dación de pago, que debe mantenerse en los estados financieros bajo NCIF⁴, de acuerdo con la Circular Externa 036 de 2014, emitida por la Superintendencia Financiera de Colombia.
- EL ANEXO TÉCNICO DE LAS NORMAS DE INFORMACIÓN FINANCIERA, GRUPO 1: a) en las modificaciones realizadas por el Decreto 938 de 2021 “ANEXO TÉCNICO 2021” y b) el “ANEXO TÉCNICO 2022”, por las modificaciones del Decreto 1611 de 2022 (pendiente de incorporar a la regulación contable pública), aplicable para los estados financieros de

⁴ Norma Colombiana de Información Financiera

propósito general de las entidades sujetas a la Resolución 037 de 2017, que se preparen a partir del 1º de enero de 2023 y 2024 respectivamente; no obstante, se permite su aplicación voluntaria de manera integral y anticipada, lo cual se revelará en las notas a los estados financieros.

Así mismo, da cumplimiento a la Circular Básica Contable y Financiera (Circular Externa 100 de 1995 Capítulo III), la Circular Externa 030 de 2017, la Circular Externa 025 de 2020, expedidas por la Superintendencia Financiera de Colombia;

Los Estados Financieros individuales fueron elaborados sobre la base del costo histórico, salvo en lo que se refiere a los instrumentos financieros que se miden a su valor razonable con cambios en el resultado del periodo o en el otro resultado integral, tal y como se explica en las políticas contables descritas más adelante.

Para el reconocimiento y medición de los elementos de los Estados Financieros de ENTerritorio, se tendrán en cuenta los siguientes criterios de medición:

De acuerdo con la política contable para ENTerritorio, se establecieron estimaciones así:

La presentación de los estados financieros conforme a las NCIF requiere que la administración realice juicios, estimaciones y supuestos que afectan la aplicación de las políticas contables y los montos de activos, pasivos, ingresos y gastos informados (los resultados reales pueden diferir de estas estimaciones). Las estimaciones mencionadas, se detallan a continuación:

- **Vidas útiles, valores residuales y métodos de depreciación y amortización** Tal como se enuncia en las Notas No. 3.4 Propiedades, Planta y Equipo, No. 3.5 Propiedades de Inversión y No. 3.8 Activos Intangibles sobre Políticas Contables Significativas, ENTerritorio revisa al final de cada periodo sobre el que se informa, las vidas útiles, valores residuales y métodos de depreciación y amortización de estos activos. En los periodos presentados no se realizaron modificaciones a las estimaciones indicadas.
- **Deterioro de activos financieros** En la Nota No. 3.3.1 Activos Financieros, se describen los juicios y estimaciones realizadas por ENTerritorio para la determinación del deterioro de la cartera de créditos, las cuentas por cobrar comerciales y las otras cuentas por cobrar.
- **Valor razonable de los activos financieros** Los activos financieros medidos al valor razonable en el estado de situación financiera incluyen principalmente títulos de deuda y patrimonio clasificados al valor razonable con cambios en resultados y a valor razonable con cambios en el otro

resultado integral respectivamente. Para obtener un mayor detalle de lo anterior, ver Nota No. 4 mediciones por el valor razonable.

- **Provisiones, activos y pasivos contingentes** En ENTerritorio hay pasivos sobre los que existe incertidumbre acerca de su cuantía o vencimiento, denominados provisiones, los cuales se reconocen en los estados financieros siempre que pueda hacerse una estimación fiable de estos. Así mismo, existen activos y pasivos que habrán de materializarse solo en la medida en que suceda un evento futuro no controlado por la entidad, los cuales se consideran de naturaleza contingente. Dentro de las contingencias que se presentan en la Entidad se encuentran las relacionadas con procesos judiciales, incumplimiento de convenios, y otras reclamaciones derivadas de la realización de las actividades propias de ENTerritorio. Estas contingencias se evalúan y se revelan en los estados financieros a partir de la información disponible por la Gerencia para establecer la mejor estimación de su efecto financiero futuro.
- **Impuesto diferido** En el cálculo de la estimación del impuesto diferido, se tiene en cuenta la tasa de impuestos a las que se espera sean revertidas las diferencias temporarias que surgen al realizar la comparación entre los saldos de activos y pasivos bajo NCIF con los saldos de activos y pasivos determinados con bases fiscales. Para obtener un mayor detalle sobre la estimación del impuesto diferido, ver Notas No.3.14 y No.18.1 y 18.1.2
- **Plazo de los arrendamientos** ENTerritorio determina el plazo de los arrendamientos, bajo NIIF 16, considerando el periodo no cancelable, junto con:
 - a) los períodos cubiertos por una opción de ampliar el arrendamiento si el arrendatario va a ejercer con razonable certeza esa opción; y
 - b) los periodos cubiertos por una opción para terminar el arrendamiento si el arrendatario no va a ejercer con razonable certeza esa opción.

1.1 RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN

Es responsabilidad de ENTerritorio, la preparación y presentación fiel de los Estados Financieros de conformidad con la Ley 1314 de 2009, Resolución 037 de 2017 y sus modificaciones emitidas por la Contaduría General de la Nación, el cual está conformado por: el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera; las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos; los Procedimientos Contables; las Guías de Aplicación; el Catálogo General de Cuentas; y la Doctrina Contable Pública, así como las demás normas y conceptos aplicables emitidas por la Contaduría General de la Nación. Así como la información Presupuestal y demás información solicitada.

Igualmente, la administración de ENTerritorio es responsable por diseñar, implementar y mantener mecanismos de control interno adecuados, para la preparación y presentación de Estados Financieros libres de incorrecciones materiales, bien sea por fraude o error.

La Representante Legal de la Entidad rindió la cuenta anual de la vigencia fiscal de 2022, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica 0042 del 25 de agosto de 2020, evidenciando el reporte de la información en la plataforma SIRECI⁵ el 28 de marzo de 2023.

1.2 RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en realizar un informe que contenga las siguientes opiniones y conceptos: (i) una opinión sobre si los Estados Financieros están preparados, en todos los aspectos significativos de conformidad con el marco de información financiera aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error, (ii) una opinión sobre la Ejecución Presupuestal de la vigencia auditada, (iii) un concepto sobre el Sistema de Control Interno Financiero, (iv) un pronunciamiento sobre el Fenecimiento de la Cuenta Rendida y (v) la efectividad de las acciones implementadas en el Plan de Mejoramiento en la vigencia auditada.

La auditoría también incluye, la evaluación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por ENTerritorio, así como de la presentación global de los Estados Financieros. En materia presupuestal, de acuerdo con lo señalado en el inciso tercero del artículo 96 del Estatuto Orgánico del Presupuesto ENTerritorio se rige por lo establecido en:

- Resolución 2416 de 1997 Elaboración, conformación y aprobación de los presupuestos de las EICE.
- Resolución 118 del 1 abril 2022, por el cual se adopta la versión 11 del reglamento de presupuesto de la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial- ENTerritorio.
- Resolución 150 del 4-08-2021 “Por el cual se adopta la versión 10 del Reglamento de Presupuesto de la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio.
- Resolución 276 de 2019, Funciones Grupo de Presupuesto.
- Resolución de liquidación 368 de 30/12/2021. por la cual se desagrega el presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia 2022- EN Territorio.
- ACUERDO Aprobación 305 del 23/12/2021, Mediante el cual se aprueba el presupuesto de ingresos y gastos para la Vigencia Fiscal del año 2022 de la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial- ENTerritorio.

⁵ Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes de la CGR

- Manual Presupuesto: Acuerdo No 159, (27/09/2013).

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la auditoría. La revisión documental efectuada por el equipo auditor se realizó en las instalaciones de ENTerritorio piso 29, el cual cubrió las fases de planeación, ejecución e informe de la auditoría.

Se definió el alcance atendiendo el riesgo en los procesos, la materialidad y representatividad de los saldos en las cuentas, tomando una muestra selectiva de los Estados de Situación Financiera, Estado de Resultados y la Ejecución Presupuestal, a través de la aplicación de pruebas sustantivas y de control, realizando verificación selectiva de los documentos, registros contables y presupuestales.

La Auditoría Financiera, concluye que se obtuvo evidencia suficiente y la información suministrada por ENTerritorio, proporciona una base amplia y adecuada para emitir la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros y la opinión sobre la Ejecución del Presupuesto correspondiente a la vigencia 2022.

Los resultados y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por ENTerritorio, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema de Automatización del Proceso Auditor – APA - de la CGR, que empezó a regir a partir del 17 de enero de 2022.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a ENTerritorio dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo legalmente establecido, así como las prórrogas solicitadas, para que emitiera pronunciamiento, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporó en el informe lo que se consideró pertinente, constituyéndose en hallazgos.

Por lo anterior, si posteriormente a la liberación de este informe de auditoría, se detectan riesgos o hechos de la vigencia auditada que llegaren a afectar la opinión aquí emitida, la CGR tiene la facultad legal para abordar su evaluación y establecer si produce efectos en la opinión expresada, sin que ello implique responsabilidad de los servidores públicos que produjeron los resultados consignados en este informe, puesto que realizaron el ejercicio auditor con el profesionalismo y rigor técnico.

HECHOS RELEVANTES

En desarrollo de la Auditoría Financiera, a la vigencia 2021, en el informe 008 de junio 2022, quedó consignado el hallazgo No.2, denominado: *“Saneamiento Propiedades de Inversión de ENTerritorio. Administrativo (A)”*.

“De acuerdo con el informe de octubre de 2020 entregado por la Central de Inversiones S.A.- CISA, referente al diagnóstico integral de saneamiento para algunos predios propiedad de ENTerritorio, donde se relacionaron inconsistencias de carácter técnico, administrativas y jurídicas, de los veintiocho (28) inmuebles que componen la cuenta de Propiedades de Inversión, de acuerdo con el diagnóstico y el registro fotográfico, se observó entre otros aspectos, que los predios presentan diferencias de áreas y linderos, algunos inmuebles presentan ocupaciones ilegales, es decir posesión irregular de personas no determinadas, en algunos predios el valor catastral supera el valor comercial; los dieciocho (18) predios en Barú incluyen zonas con características técnicas como Terrenos de Bajamar, Playa Marítima y/o Aguas Marítimas áreas catalogadas como prioridad Nacional; zona de manglares, acorde al artículo 25, del Decreto No. 0977 del 2001, establece que son áreas de protección y conservación de los recursos naturales y paisajísticos, entre otras situaciones.

La cuenta de Propiedades de Inversión presentó para esta época entre otras situaciones, nueve (9) lotes que parte de ellos se encuentran invadidos, las diferencias presentadas entre las áreas y linderos de los lotes, dieciocho (18) predios en Barú que se encontraron en zonas de bajamar, áreas marítimas, protección de patrimonio arqueológico y zonas de manglares. En el caso de los inmuebles invadidos, la entidad no tiene el control de los bienes, tal como define la CGN, “(...) 4.3 Un activo es un recurso económico presente controlado por la entidad como resultado de sucesos pasados (...)”. (Negrilla fuera de texto). Por las situaciones descritas se creó la incertidumbre sobre el valor razonable de esta cuenta.”

En la visita de campo realizada por CISA, en su momento se evidenció que en las zonas de playa se encuentran construcciones permanentes las cuales son ocupadas y utilizadas por personas de la región, que consta de carpas solares que son alquiladas a los turistas y kioscos principalmente hechos de madera con techo de palma seca que funcionan como restaurantes. Conforme a lo expuesto se considera que las áreas ocupadas por personas de la región, es propiedad de ENTerritorio.

Como resultado de este hallazgo se generó una **incertidumbre** sobre el saldo reflejado en los Estados Financieros de la cuenta Propiedades de Inversión, por cuanto la entidad no tiene el control total de algunos bienes que se encuentran invadidos, poniendo en riesgo la propiedad, uso y goce de estos bienes, más aun teniendo en cuenta lo consignado por la Corte Constitucional “El invasor atenta contra el derecho de propiedad, pues irrumpe en tierras o edificaciones ajenas, haciendo imposible al propietario el goce y uso del bien, la percepción de sus frutos y su disposición...”, afectando la característica de “Representación fiel” de los estados financieros al no revelar la realidad económica de la entidad.

Ahora bien, con relación al Seguimiento realizado al PLAN DE MEJORAMIENTO, revisado por la CGR en la presente Auditoría Financiera, se evidenció que la entidad propuso la siguiente Acción de Mejora:

“Realizar seguimiento trimestral al avance de los procesos instaurados a la fecha (13001310300520180044700, 13001310300420080068500, 13001233100420100006400, 13001233100120120029100 y 3 procesos sin número de radicado), y reporte al Grupo de Contabilidad para las revelaciones trimestrales en estados financieros.

ACTIVIDADES / DESCRIPCIÓN: Realizar seguimiento trimestral al avance de los procesos instaurados a la fecha (13001310300520180044700, 13001310300420080068500, 13001233100420100006400, 13001233100120120029100 y 3 procesos sin número de radicado), y reporte al Grupo de Contabilidad para las revelaciones trimestrales en estados financieros (...)
ACTIVIDADES / FECHA DE TERMINACIÓN: 30/04/2023.”

Por parte de la CGR, se evidenció que al momento de proyectar el respectivo informe con alcance a la vigencia 2022, la entidad no cumplió con lo propuesto en el Plan de Mejoramiento, no obstante, la fecha de terminación esta acción de mejora correspondía al 2023, lo que significa que al 31 de diciembre de 2022 la cuenta de propiedades de inversión aún se encontraba afectada por las situaciones descritas anteriormente.

Por lo anterior, en la presente auditoría la CGR comunicó y ratificó los siguientes hallazgos relacionados con el asunto:

Hallazgo No. 1. Reconocimiento, Riesgo y Control de Posesión en Propiedades de Inversión (Lotes en Barú - Bolívar). Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

Hallazgo No. 2. Reconocimiento, Riesgo y Control de Posesión en Propiedades de Inversión (Lotes de Suba). Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

De otra parte, teniendo en cuenta que el contrato de obra 2220577 y el contrato de interventoría 2220585, los cuales tuvieron como fecha de inicio el 13 de abril de 2022, se encontraban en ejecución, debido a que estos fueron prorrogados dentro de la revisión de la Auditoría Financiera, y producto de la revisión documental y en campo, se evidenció que estos contratos cuentan con pagos dentro de la vigencia 2023 y producto de la visita técnica realizada se evidenciaron aspectos relevantes a los cuales se les debe realizar seguimiento en la auditoría de cumplimiento que se adelantará en el segundo semestre de la actual vigencia.

1.3 OPINIÓN SOBRE LA RAZONABILIDAD DE LOS ESTADOS FINANCIEROS VIGENCIA 2022

1.3.1 Opinión sobre la Razonabilidad de los Estados Financieros

En opinión de la CGR, por la materialidad de los hechos descritos en los hallazgos establecidos, la opinión es **“Negativa”**.

1.3.2 Fundamento de la Opinión sobre la Razonabilidad de los Estados Financieros.

La opinión **“Negativa”** se basa en que la suma de las incorrecciones de los hallazgos que ascienden a \$3.448.781.053, y en la imposibilidad de obtener información sobre los Procesos Judiciales que cursan en contra. Al igual que las 6 incorrecciones materiales cualitativas por circunstancias evidenciadas en el proceso auditor.

El examen de los Estados Contables y Financieros requirió realizar una evaluación con base en pruebas selectivas de la evidencia que respalda las cifras y revelaciones en dichos estados. Además, incluyó la evaluación de los principios de contabilidad utilizados, de las estimaciones contables significativas realizadas por la Entidad y la presentación de los estados contables o financieros en conjunto.

Con fundamento en el resultado de los procedimientos de evaluación aplicados, se considera que estos proporcionan una base razonable para expresar una opinión.

1.3.2.1 Las incorrecciones encontradas son:

A través del ejercicio auditor adelantado a los Estados Financieros de ENTerritorio, con corte a 31 de diciembre de 2022, se evidenciaron incorrecciones cuantitativas y cualitativas, de la cual, la más representativa y que conlleva a la opinión es:

- La cuenta 190790 - Otros Derechos de Compensaciones por Impuestos y Contribuciones del activo se encuentra sobreestimada por valor de \$5.079.195 debido al pago por concepto de contribución estampilla Pro-Universidad. Situación que afecto la contrapartida 1115051 Banco AH BBOG-ENTERRITORIO-111 492323001
- La cuenta 512017 - Intereses de Mora del Gasto se encuentra sobreestimada debido al pago por concepto de contribución estampilla Pro-Universidad por valor de \$6.827.872 situación que afecto la contrapartida 1115051 Banco AH BBOG-ENTERRITORIO-111 492323001
- La cuenta 589025 - Multas y Sanciones se encuentra sobrestimada en \$4.886.000 debido a la corrección, declaraciones de retención en la fuente por IVA e intereses de mora. Situación que afecto la contrapartida 111505001 Cta AH Banco Occidente 256-80482-4

- La cuenta 195101 - Terrenos reconocidos en el Activo se encuentra sobreestimada por valor de \$1.245.368.836 debido a la existencia de cuatro lotes en la localidad de Suba (El Refugio, El Durazno, La Esperanza y San Cayetano) que se encuentran invadidos y la Entidad no tiene el control de estos.
- La cuenta 195101 – Terrenos reconocidos en el Activo se encuentra sobreestimada por \$2.118.655.836 debido a la existencia de tres lotes en la Isla de Barú (PL5A, Punta Seca y la Puntilla); los cuales la Entidad no posee control de un área aproximada de 33.258 mts² que se encuentra invadida, presentando ocupaciones ilegales.
- La cuenta 290201 - Recursos Recibidos en Administración presenta incorrección cualitativa por circunstancia por valor de \$29.957.009 en el Contrato de Interventoría 2220697 del 18 de Julio de 2022, resultado de obtener el cruce de ausencia del personal y las fechas de fundición se evidenció que fundieron elementos de concreto los días 6,19 y 20 de octubre de 2022 sin que estuviese el residente de interventoría, efectuando un pago por personal que no estuvo en la obra afectando la contrapartida de la cuenta contable 190803 Encargo Fiduciario - Fiducia de Administración y Pagos.
- La cuenta 290201 - Recursos Recibidos en Administración, presenta incorrección cualitativa por circunstancia por valor de \$11.896.304 del Contrato de Obra 2220666 del 7 de Julio de 2022 debido a la ausencia del personal implicando que se efectuara un pago por personal que no estuvo en la obra afectando la contrapartida de la cuenta contable 190803 Encargo Fiduciario - Fiducia de Administración y Pagos.
- La cuenta 511179 – Honorarios; presenta incorrección cualitativa por circunstancia por el pago de honorarios a contratistas que no cumplen con el perfil requerido por valor \$26.110.000 al no realizar una validación efectiva de la documentación aportada para contratación de personas naturales, materializando el riesgo de suscripción y legalización de contrato con documentación adulterada por parte del contratista en tres casos identificados, afectando la contrapartida cuenta contable 111505101003 Bancolombia Cuenta De Ahorros 79522343663.

1.3.2.2 Las imposibilidades encontradas son:

De acuerdo con el informe ENTerritorio, se evidencia que la Entidad no tiene relacionado el proceso No. 25000233600020170075200 de la Agencia Nacional de Minería en la cuenta 270190 – Otros Litigios y Demandas ENTerritorio, con saldo de \$30.523.819.878 a 31/12/2022 en la información suministrada de los 938 Procesos Judiciales en contra, no obstante, este proceso estuvo vigente en el 2022 según lo consignado en la web de la Rama Judicial.

Situación que tiene efecto sobre la razonabilidad de la cuenta, al desconocer y no revelar todos los procesos en contra quedando como una imposibilidad de obtener evidencia suficiente y adecuada.

1.4 CONCEPTO CONTROL INTERNO FINANCIERO

La evaluación del diseño, efectividad, calidad y eficiencia de los controles presentó como resultado una calificación de **1.8**, correspondiente al concepto de “**Con Deficiencias**”, la evaluación se llevó a cabo de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Guía de Auditoría Financiera-GAF, Formato 14- Riesgos y Controles, en el desarrollo del proceso auditor se presentaron deficiencias, y la calificación se muestra a continuación:

Tabla 1. Calificación Final del Control Interno Fiscal Contable

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	BAJO		
Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable	ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	BAJO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	NULL		
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO				1	ADECUADO
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE				1,8	0,10
CALIFICACIÓN SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO				CON DEFICIENCIAS	

Fuente: Formato 14 Matriz de Riesgos y Controles –GAF

En el desarrollo de la auditoría, se identificó la materialización de los siguientes riesgos asociados:

- Generación de informes, archivos y/o registro de operaciones financieras, contables, tributarias, presupuestales o de inversión incompletas, inoportunas o inconsistentes, relacionado con la sobrestimación de cantidad en saldos contables en la cuenta del Activo - propiedades de inversión relacionados con los lotes de Suba y Barú en áreas aproximadas, parciales y/o totales donde no existe control por parte de ENTerritorio debido a la falta de clasificación y reconocimiento en los Estados Financieros.
- Errores en el registro, cálculo y procesamiento de operaciones financieras, trámite para pago que no estén debidamente autorizados, legalizados, inexistentes, duplicados, por valores diferentes, incumplimiento en las obligaciones contables y tributarias, asociados a la sobrestimación por circunstancia, por falta de interpretación y aplicación oportuna de la norma vigente en la liquidación de impuestos y contribuciones.

- Posibles debilidades en la generación de información contable y financiera en su razonabilidad, confiabilidad, veracidad y oportunidad, asociado a las deficiencias en la calificación y seguimiento de demandas en contra de la Entidad de procesos judiciales para su respectiva provisión y causación.
- Autorización de desembolsos, anticipos, facturas, cuentas de cobro y otros, sin el lleno de los requisitos, anticipos no amortizados, riesgos relacionados con el Contrato de Interventoría 2220697, donde se aprobaron los pagos, no obstante, el incumplimiento de los contratistas de lo convenido en su contrato respecto al personal. Contrato de Obra 2220666, donde no se tomaron las acciones para garantizar que el contratista de obra tuviera el personal respectivo en obra donde también se aprobaron pagos. Por último, amortización del Contrato de Obra 221002 de 2021.
- Recepción a satisfacción de bienes o servicios que incumplen con las especificaciones técnicas y/o de calidad establecidas en el contrato, debido a deficiencias en el seguimiento por parte de la supervisión de los contratos 2210431 – 2210438 al continuar la ejecución por fuera de los plazos establecidos contractualmente, Contrato 2160563 por diferencias de cantidades, calidad de obra y planos récord, deficiencias por parte de la interventoría al contrato 2210466 al incumplir con sus obligaciones específicas estipuladas para la emisión del informe final dentro del plazo establecido, por último, deficiencias en la implementación de mejoras para depurar lo observado por control interno Contrato de obra 2160563.
- Pérdida de derechos para radicar una demanda por extemporaneidad por diferencias de conceptos jurídicos entre el Grupo de Defensa Judicial y la Subgerencia de Desarrollo de Proyectos 2 frente a la caducidad de controversias contractuales respecto del Contrato Interadministrativo Derivado No. 2172260 y deficiencias en el seguimiento y registro del área de Defensa Jurídica relacionado con los procesos judiciales en los que es parte ENTerritorio, proceso 25000233600020170075200, en el cual ENTerritorio tiene la calidad de demandado por la Agencia Nacional de Minería.
- Irregularidades en la suscripción y legalización de los contratos por presentación de documentación adulterada de parte de contratistas, generando contratación indebida de personas naturales, y la entidad efectuó pagos por concepto de honorarios a estos contratistas.

1.5 OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2022

1.5.1 Opinión sobre la Ejecución Presupuestal, vigencia 2022

En opinión de la CGR y por lo expresado en el fundamento, la opinión sobre la ejecución del presupuesto de ENTerritorio para la vigencia 2022, es **Razonable**.

1.5.2 Fundamento de la Opinión Ejecución Presupuestal

Como resultado de la evaluación presupuestal realizada a la vigencia 2022, se determinó que los recursos fueron ejecutados conforme a lo establecido en las normas legales aplicables, fue preparado en todos los aspectos materiales de conformidad con la normatividad presupuestal aplicable al sujeto de control. Adicionalmente la ejecución presupuestal de gastos alcanzó el 91.48%. No obstante, se ratificaron dos (2) hallazgos relacionados con este componente, el No. 15, Cuentas por Pagar Presupuestales y Obligaciones Vigencias Anteriores - OVAs y el No. 20, Presupuesto de Ingresos.

1.6 GESTIÓN CONTRACTUAL

De acuerdo con la evaluación realizada a la etapa precontractual desarrollada por ENTerritorio de los dieciséis (16) contratos relacionados en la muestra, se evidenció que, en la fase precontractual, ENTerritorio cumplió con las reglas de contratación estipuladas en su manual para tal fin, salvaguardando los intereses de esta entidad en esta etapa de contratación.

Sin embargo, en desarrollo de la revisión contractual, se constituyeron los siguientes hallazgos:

- Hallazgo No. 8. Amortización del Contrato de Obra 2210022 de 2021 y descuento mayor permanencia de interventoría.
- Hallazgo No. 9. Diferencia de cantidades, calidad de obra y planos récord.
- Hallazgo No. 10. Cumplimiento Normativo e Implementación y Correctivos Informes de Control Interno.
- Hallazgo No. 11. Personal del Contrato de Interventoría 2220697 del 18 de Julio de 2022.
- Hallazgo No. 12. Personal del Contrato de Obra 2220666 del 7 de Julio de 2022.
- Hallazgo No. 13. Sistema de Protección contra Descargas Atmosféricas de Puerto Asís.
- Hallazgo No. 14. Contratos de prestación de servicios personas naturales con documentación indebida.
- Hallazgo No. 16. Contrato 2210431 suscrito entre ENTerritorio y Consorcio CASE
- Hallazgo No. 17. Contrato 2210438
- Hallazgo No. 18. Dilación Injustificada en el inicio de Acciones Jurídicas tendientes a salvaguardar Recursos Públicos.

1.7 FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la opinión contable “**Negativa**” de los Estados Financieros de ENTerritorio y la opinión sobre la Ejecución Presupuestal “**Razonable**”, la Contraloría General de la República “**No Fenece**” la cuenta rendida por la Entidad, correspondiente a la vigencia fiscal de 2022.

Tabla 2. Fecimiento de la Cuenta



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CRITERIOS DE FENECIMIENTO DE LA CUENTA

OPINION CONTABLE	OPINION PRESUPUESTAL			
	RAZONABLE	CON SALVEDADES	NO RAZONABLE	ABSTENCION
SIN SALVEDADES	FENECE	FENECE	NO FENECE	NO FENECE
CON SALVEDADES	FENECE	FENECE	NO FENECE	NO FENECE
NEGATIVA	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE
ABSTENCION	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE

NO FENECE

Fuente: Formato 25 Resumen de Diferencias - GAF

1.8 EVALUACION PLAN DE MEJORAMIENTO

Como resultado de la verificación se identificaron: 8 acciones catalogadas como efectivas, correspondientes a 6 hallazgos y 28 acciones catalogadas como no efectivas, correspondientes a 22 hallazgos. El detalle del seguimiento se muestra en el Anexo 5, por tanto, con un cumplimiento del 21,43%, el seguimiento al plan de mejoramiento se califica como **Inefectivo** (conforme a la Guía de Auditoría Financiera, para que un plan se catalogue como efectivo, debe obtenerse una calificación igual o superior al 80%).

Al respecto, es pertinente indicar que la Contraloría General de la República no emite pronunciamiento, sino que evalúa la efectividad de las acciones y actividades emprendidas por la Entidad para eliminar la causa de las incorrecciones detectadas por la CGR.

1.9 PROVISION CONTABLE EN PROCESOS JUDICIALES

Durante el proceso auditor se llevó a cabo la revisión de la provisión contable referente a los procesos judiciales en contra de la entidad reportados en 2022. A partir de esto, se realizó una verificación de la consistencia con la información registrada por los apoderados en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - Ekogui, así como la información reportada por la entidad en el Informe Anual Consolidado reportado en la plataforma SIRECI. Desde el punto de vista contable y jurídico se observan tres (3) inconsistencias consignadas en los siguientes hallazgos:

- Hallazgo No. 5. Procesos Judiciales sin Provisión Contable.
- Hallazgo No. 6. Inconsistencias Cuenta Rendida SIRECI Vs Provisiones Contabilidad.
- Hallazgo No. 19. – Seguimiento y Control de Procesos Judiciales.

1.10 AUDITORIAS ENERGÉTICAS

De conformidad al Memorando 2022IE0133943 del 09/12/2022, se realizó la revisión del 100% de los recibos de energía de la sede ENTerritorio de los años 2019,2020,2021 y 2022 para evaluar el cumplimiento de gestión eficiente de energía PNVCF⁶ 2023, en cumplimiento del artículo 292 de la ley 1955 de 2019.

Por medio de la solicitud de información No 3 AG8_1 005 “Solicitud de información No.3 Información General y Servicio público de Energía, ENTerritorio vigencia 2022.”, de Sigedoc No. 2023EE0021435, se verificó el desarrollo de acciones por parte de la Entidad que permitieron implementar con efectividad lo señalado en el artículo 292, Ley 1955 de 2019, relacionado con la eficiencia energética en los edificios pertenecientes a las administraciones públicas. La Entidad implementó las siguientes acciones en el marco del programa ambiental “Uso eficiente de la energía y cronograma de infraestructura física de la entidad”, con el fin de lograr los objetivos de ahorro de energía en ENTerritorio, así:

1. Inspecciones periódicas a los aparatos eléctricos para evitar desviaciones de energía.
2. Seguimiento al consumo de energía en la Entidad.
3. Se realizó una sensibilización en donde se promovía el uso adecuado de la energía y eficiencia energética.
4. Se realizó divulgación de pieza de comunicación en donde se promovía el adecuado consumo de energía y eficiencia energética.
5. Mantenimiento de luminarias, tableros, tomas eléctricas, red normal y red ups.

⁶ Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal

La Entidad realiza informes trimestrales consolidados de análisis de resultados, conclusiones y recomendaciones referentes al consumo energético de la entidad, a través de la Oficina Asesora de Control Interno, los cuales son socializados con las diferentes áreas de la Entidad, objetos de las recomendaciones a implementar.

Adicionalmente, ENTerritorio adoptó como buena práctica ambiental: Manual Operativo del Sistema de Gestión Ambiental; contiene los lineamientos establecidos en el Sistema de Gestión Ambiental ISO 14001:2015 y la formulación, concertación, implementación, evaluación, control y seguimiento del Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA - mejoramiento continuo del Sistema de Gestión Ambiental frente a los impactos ambientales generados por las actividades y servicios de la Entidad.

La Entidad allegó a la Contraloría los recibos de servicio de energía correspondientes a los pisos del edificio FONADE, donde la Entidad desarrolla su actividad, para los años 2019 a 2022, para lo cual se realizaron los respectivos cálculos de consumo energético y se evaluó su variación a partir de una comparación mensual y anual del consumo de energía, analizado para cada uno de los pisos de manera individual y de manera global, arrojando los siguientes resultados:

Tabla 3. Consumo Energético de ENT 2019-2022

	2019	2020	2021	2022	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2019-2022
Enero	16.905	17.095	8.198	10.211	1,12%	-52,04%	24,55%	-39,60%
Febrero	14.996	16.447	6.937	9.427	9,68%	-57,82%	35,89%	-37,14%
Marzo	16.733	16.581	7.669	10.094	-0,91%	-53,75%	31,62%	-39,68%
Abril	17.843	15.139	8.054	10.431	-15,15%	-46,80%	29,51%	-41,54%
Mayo	18.046	9.276	7.176	10.682	-48,60%	-22,64%	48,86%	-40,81%
Junio	17.723	9.749	7.239	10.364	-44,99%	-25,75%	43,17%	-41,52%
Julio	17.966	9.583	7.392	11.002	-46,66%	-22,86%	48,84%	-38,76%
Agosto	18.775	8.828	7.774	8.496	-52,98%	-11,94%	9,29%	-54,75%
Septiembre	17.500	8.297	8.206	10.884	-52,59%	-1,10%	32,63%	-37,81%
Octubre	19.507	8.752	7.619	8.422	-55,13%	-12,95%	10,54%	-56,83%
Noviembre	17.182	8.732	8.076	10.530	-49,18%	-7,51%	30,39%	-38,71%
Diciembre	17.585	9.313	9.717	11.058	-47,04%	4,34%	13,80%	-37,12%
TOTAL	210.761	137.792	94.057	121.601	-34,62%	-31,74%	29,28%	-42,30%

Fuente: Elaboración Equipo Auditor.

Al realizar la revisión consolidada mes a mes del consumo energético de la Entidad en sus instalaciones dentro del edificio FONADE, se identifica que el año 2020 presentó una disminución en el consumo energético respecto al año anterior, sin embargo; teniendo en cuenta la afectación que la pandemia causada por el COVID-2019, se generó ausentismo laboral a partir de mediados de marzo de 2020, lo que puede generar una interrupción en el cálculo de la estadística del consumo energético y su variación tanto para este como para los siguientes periodos.

Durante el año 2021 se puede evidenciar la disminución en el consumo energético de la Entidad para cada uno de los meses respecto al año 2020. Se debe tener en cuenta que, durante este año, debido a las restricciones de circulación y a las políticas de aislamiento, un gran número de entidades y empresas públicas y privadas implementaron prácticas de teletrabajo y virtualidad que pueden ser causa de la disminución en el consumo de energía general. Finalmente, se evidencia que durante el 2022 hubo un aumento en el consumo de energía respecto al 2021, teniendo en cuenta que para este año ya se habían levantado las restricciones de aislamiento y un número significativo de entidades retornaron a la presencialidad.

Debido a esto, también se realizó una comparación entre el consumo presentado en 2022 y el consumo presentado en 2019, donde se trababa en condiciones normales; evidenciando que para la vigencia 2022 se redujo el consumo energético durante todos los meses del año, siendo octubre el mes con mayor reducción en el consumo, pasando de 19.507 kWh en 2019 a 8.422 kWh en 2022, lo que representa una disminución del 56.83%.

Tabla 4. Consumo de Energía por año y piso de ENTerritorio

AÑO	PISO 19	PISO 20	PISO 21	PISO 22	PISO 26	PISO 29	PISO 30	TOTAL
2019	27.736	27.608	32.177	31.839	35.522	27.462	28.417	210.761
2020	19.151	17.611	22.731	22.369	19.456	18.606	17.868	137.792
2021	10.669	13.185	14.935	13.392	14.213	12.293	15.370	94.057
2022	13.516	12.777	23.025	17.194	17.850	16.687	20.552	121.601
TOTAL	71.072	71.181	92.868	84.794	87.041	75.048	82.207	564.211

Fuente: Elaboración Equipo Auditor.

Se identifica que el año de mayor consumo es el 2019, teniendo en cuenta que para este año se expidió la norma que indica que las entidades deben tomar las respectivas medidas de eficiencia energética en sus instalaciones con el fin de reducir el consumo de energía, por tanto, no se implementaron medidas durante este año.

Asimismo, la anterior tabla permite identificar que el piso con mayor consumo energético es el piso 21. En contraparte, los pisos 19 y 20 representan menos gasto en energía durante los cuatro años. Asimismo, una comparación anual permite identificar que el año 2020 tuvo una reducción en su consumo del 34.6% respecto al año anterior, el año 2021 se redujo en 31,7% respecto al 2020, pero el año 2022 aumentó en 29,3% respecto al 2021, teniendo en cuenta las razones descritas anteriormente. Sin embargo; al comparar el consumo del 2022 con los años anteriores se evidencia que respecto al 2019 su consumo se redujo en 42,3% y respecto a 2020 se redujo en 11,8%.

1.11 VALORACIÓN DE COSTOS AMBIENTALES

Para el desarrollo de este procedimiento el equipo auditor procedió a realizar la revisión del componente ambiental en los contratos 2210431⁷ y 2210438⁸. Para esto, se efectuó revisión documental de los informes mensuales entregados por la interventoría, evidenciando retraso en el cumplimiento del componente ambiental. Posteriormente, entre el 10 y 12 de abril se realizó visita in situ a las dos obras, ubicadas en el departamento del Meta, en el tramo Mesetas – La Uribe, donde se evidenció que a la fecha no se había elaborado el acta de recibo y entrega a satisfacción por parte de la interventoría, debido a que aún se encontraba pendiente la subsanación de diferentes observaciones realizadas al informe ambiental que debe ser presentado por los contratistas, de acuerdo con el PAGA⁹; situación evidenciada desde el punto de vista contractual en los hallazgos 16 y 17 del presente informe.

Posterior a la visita se realizó reunión a través de la plataforma Teams, donde la interventoría manifestó que se remitieron comunicados, reiteraciones, mesas de trabajo y llamados de apremio a los contratistas con el fin de entregar la información faltante en este componente ambiental, el cual presentó deficiencias; para poder así dar avance a la entrega del informe final de auditoría.

Teniendo en cuenta que, a la fecha de elaboración de este informe, la CGR no contó con el informe final de interventoría, lo cual no permitió al equipo auditor revisar el informe técnico ambiental del proyecto, inmerso en el informe final para cada uno de los dos contratos.

Por lo anteriormente expuesto, esta revisión será abordada en la auditoría de cumplimiento que se tiene prevista adelantar en el segundo semestre de la presente vigencia, según el Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal 2023.

1.12 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría se determinaron veintiún (21) hallazgos administrativos, de los cuales siete (7) tienen incidencia fiscal por \$235.639.711 y doce (12) presentan presunta incidencia disciplinaria y serán trasladados a las instancias competentes, uno (1) con otras incidencias para trasladar al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería – COPNIA, Consejo Profesional de Administración de Empresas – CPAE y Consejo Superior de la Judicatura – CSJ.

1.13 ATENCIÓN DE DENUNCIA

⁷ 2210431 “Construcción de puentes en el tramo de Mesetas – La Uribe en el marco del convenio interadministrativo 200925.

⁸ 2210431 “Construcción de puentes en el tramo de Mesetas – La Uribe en el marco del convenio interadministrativo 200925.

⁹ Plan de Adaptación de la Guía Ambiental

Durante la planeación y ejecución de la auditoría no se asignaron solicitudes ciudadanas y/o denuncias.

1.14 PRESENTACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

El Territorio debe ajustar el Plan de Mejoramiento, con acciones y actividades que permitan subsanar las deficiencias detectadas y comunicados durante el proceso auditor, que se describen en el informe.

El Plan de Mejoramiento debe ser presentado a la Contraloría General de la República, a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – SIRECI, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con la Resolución Orgánica No. 0042 del 25 agosto 2020 expedida por la CGR.

Bogotá, D. C., 22 de junio de 2023

Atentamente,



SIGIFREDO LÓPEZ TOBÓN

Contralor Delegado

Contraloría Delegada Sector Comercio y Desarrollo Regional

Revisó: Luis Gabriel Vásquez López – DVF- 
Adriana del Carmen Castro – Supervisora (E)
Aprobado: Comité de Evaluación Sectorial Acta No. 010 del 31 de mayo de 2023. y
Comité de Evaluación Sectorial Acta No. 014 del 22 de junio de 2023
Elaboró: Equipo Auditor

2. RELACIÓN DE HALLAZGOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES

La Auditoría Financiera planteó como objetivo general, “*Evaluar y emitir una opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros, presupuesto ejecutado y el fenecimiento de la cuenta fiscal de la vigencia 2022*”, con los siguientes objetivos específicos:

1. Expresar una opinión sobre si los estados financieros o cifras financieras a 31 de diciembre de 2022 están preparados en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error.
2. Evaluar el Control Interno Financiero del sujeto de control y expresar un concepto de acuerdo con lo establecido en la GAF¹⁰.
3. Emitir la opinión sobre la ejecución presupuestal, con corte al 31 de diciembre de 2022.
4. Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal consolidada a 31 de diciembre de 2022, asimismo, emitir un concepto sobre el informe anual consolidado rendido por el sujeto de control a través de SIRECI.
5. Sobre el Plan de Mejoramiento, efectuar seguimiento a las acciones desarrolladas por el sujeto de control a 31 de diciembre de 2022, para contrarrestar las causas de los hallazgos de origen financiero y presupuestal establecidos por la CGR, con el fin de establecer su cumplimiento y efectividad.
6. Tramitar las denuncias y peticiones asignadas ante la CGR sobre los temas de la materia a auditar, así como alertas e insumos enviados por la DIARI que tengan relación con la materia a auditar.

Adicionalmente y en aplicación de los lineamientos establecidos por el Despacho del Contralor General se hará verificación de los temas relacionados con Gestión Eficiente de Energía, recursos públicos asignados para implementación y ejecución de la política pública para las personas con discapacidad y aplicación del Procedimiento Especializado de Auditoría, Principio de Valoración de Costos Ambientales (PE-PVCA).

Naturaleza Jurídica del auditado:

El artículo. 1 del Decreto 495 de 2019 establece: Denominación, Naturaleza y Domicilio. El Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo FONADE - Empresa Industrial y Comercial del Estado de carácter financiero, dotada de personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa, vinculada al Departamento Nacional de Planeación y vigilada por la Superintendencia Financiera, se

¹⁰ Guía de Auditoría Financiera

denominará, en adelante, Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial — ENTerritorio con domicilio en la calle 26 # 13-19 de la ciudad de Bogotá D.C.

La Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio es una Empresa Industrial y Comercial del Estado, de carácter financiero, dotada de personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia. Su objetivo principal es ser el aliado estratégico de las regiones, entes territoriales, entidades del orden nacional, sector público y privado, para estructurar y ejecutar programas y proyectos de alto impacto, que mejoren y transformen la vida de los colombianos.

ENTerritorio tiene una oferta de servicios orientada a cuatro líneas de negocios: Gerencia de Proyectos, Gestión de Proyectos, Estructuración de Proyectos y Evaluación de Proyectos. Bajo estas líneas de negocio opera en el mercado y ofrece servicios de valor a sus clientes.

ENTerritorio promueve la transparencia, afianza la confianza en la administración pública de recursos y lleva al país hacia un mejor futuro.

Funciones de la Entidad

- Promover, estructurar, gerenciar, ejecutar y evaluar proyectos.
- Garantizar la viabilidad financiera del Fondo y la de los proyectos.
- Celebrar contratos para administrar recursos destinados a la ejecución de proyectos y para el desarrollo de esquemas de gerencia de proyectos.
- Realizar inversiones de portafolio con los recursos que reciba.
- Manejar las cuentas en moneda nacional extranjera necesarias para su operación o el desarrollo o la ejecución de proyectos que ejecute o administre.
- Impulsar la consultoría nacional en sectores vinculados con el desarrollo.
- Prestar servicios de asesoría, estructuración y reestructuración financiera y de banca de inversión.
- Realizar operaciones de financiamiento no reembolsable con recursos del presupuesto nacional o con utilidades líquidas asignadas a la Entidad sin deteriorar su patrimonio en términos reales.
- Prestar asesoría y asistencia técnica a entidades públicas y privadas en materias relacionadas con proyectos de desarrollo.

Líneas de Negocio

Gerencia de proyectos: ENTerritorio ejecuta de manera integral actividades jurídicas, técnicas, administrativas y financieras, ejecuta bajo su cuenta y riesgo proyectos de inversión, asumiendo, en consecuencia, obligaciones de resultado. Los recursos recibidos son en calidad de desembolsos, por tanto, hacen parte de

sus activos y se incorporan en su presupuesto y con cargo a ellos atiende los compromisos derivados del desarrollo del proyecto. Se cuenta con un rubro de apropiación específico denominado RECURSO DE GERENCIA DE PROYECTOS.

Gestión de proyectos: ENTerritorio se circunscribe al acompañamiento en la ejecución de planes, programas y proyectos de inversión, asumiendo única y exclusivamente obligaciones de intermediación para el cliente, compartiendo actividades y tareas específicas con el ejecutor, sin asumir en ningún caso una obligación de resultado frente a la ejecución del proyecto que acompaña. Los recursos girados para su manejo siguen siendo propiedad del cliente y por tanto no se incorporan al presupuesto, se manejan en una cuenta separada del presupuesto de la Entidad y se aplican para su disposición y control, mecanismos y procedimientos equivalentes a lo establecido en el Manual de Presupuesto de la Entidad.

Estructuración de proyectos: ENTerritorio ofrece servicios de consultoría, asesoría y acompañamiento en la estructuración integral de sus proyectos en los componentes técnicos, jurídicos, ambientales, sociales y financieros, que permitan identificar, elaborar, planificar y/o preparar proyectos en cualquiera de sus fases, incluidos proyectos de Asociación Público Privados - APP, que vinculen fuentes de financiación como regalías, Obras por Impuestos, entre otras.

Evaluación de proyectos: ENTerritorio presta servicios de consultoría, evaluación de iniciativas empresariales, interventoría y supervisión de proyectos para su futura implementación. Enmarcándose en la tipología de contratos de consultoría, por tanto, los recursos que recibe la Entidad en calidad de honorarios por los servicios prestados, son ingresos propios y hacen parte del presupuesto de la entidad.

Situación Financiera

ENTerritorio, es una Empresa Industrial y Comercial del Estado, de carácter financiero, dotada de personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y vigilado por la Superintendencia Financiera de Colombia, con el objetivo principal de ser agente en cualquiera de las etapas del ciclo de proyectos de desarrollo mediante la preparación, financiación y administración de estudios, y la preparación, financiación, administración y ejecución de proyectos.

Los Estados Financieros de ENTerritorio fueron dictaminados por la Revisoría Fiscal y aprobados por la Junta Directiva, por lo que la rendición de la cuenta a la Contraloría General de la República a través del aplicativo SIRECI fue reportada el 28 de marzo de 2023.

Para el diligenciamiento de los formatos Guía de Auditoría Financiera- GAF y selección de la muestra se tomó la información reportada a la Contaduría General de la Nación en el aplicativo de CHIP reporte de saldos y movimientos a 31-12-2022, así como la información suministrada por la entidad.

Los Estados Financieros fueron elaborados con base en el Marco Normativo para Entidades del marco regulatorio dispuesto en la Resolución 037 de 2017, incorporado en el anexo técnico compilatorio No.1 del Decreto 2420 de 2015, compilado y actualizado en el Decreto 2483 del 28 de diciembre de 2018 y el Anexo técnico compilatorio y actualizado 1 - 2019, de las Normas de Información Financiera, Grupo 1 del Decreto 2270 del 2019, incorporados a la regulación contable pública por la Contaduría General de la Nación - CGN con las Resoluciones 049 de 2019 y 056 de 2020. Este anexo tiene como referente las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC), las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y sus correspondientes interpretaciones (CINIIF/CINIC) emitidas por el International Accounting Standard Board (IASB). Estas normas, en su conjunto, se denominarán en adelante como “*Normas de Contabilidad e Información Financiera – NCIF*”.

Este marco regulatorio es aplicado por ENTerritorio en la totalidad de las cuentas que conforman los Estados Financieros, excepto por:

Lo dispuesto en la NIC 39 y la NIIF 9 contenidas en dicho anexo (1.2 del Decreto 2420 de 2015), respecto del tratamiento de la cartera de crédito y su deterioro, y la clasificación y valoración de inversiones; lo anterior, de conformidad con el Artículo 6 de la Resolución 037 de 2017, emitida por la Contaduría General de la Nación. Al respecto, ENTerritorio ha aplicado las disposiciones normativas anexas a la Circular Externa 034 de 2014, mediante la cual se adiciona a la Circular Básica Contable y Financiera (CBCF), el capítulo I -1 “*Clasificación, Valoración y Contabilización de Inversiones para estados financieros individuales o separados*”.

A 31 de diciembre de 2022, ENTerritorio¹¹ presenta en sus Estados Financieros el siguiente comportamiento:

¹¹ Saldos y Movimientos CHIP a 31 de diciembre 2022



Tabla 5. Estados Financieros a 31 de diciembre de 2022 (cifras en pesos)

CODIGO	NOMBRE	SALDO FINAL (Pesos)	%
1	ACTIVOS	679.192.974.524,42	100,00%
1.1	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO	251.786.590.936,98	37,07%
1.2	INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS	184.639.523.492,56	27,19%
1.3	CUENTAS POR COBRAR	19.587.834.496,49	2,88%
1.4	PRÉSTAMOS POR COBRAR	-	
1.5	INVENTARIOS	13.539.663.507,54	1,99%
1.6	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	11.534.676.014,50	1,70%
1.9	OTROS ACTIVOS	198.104.686.076,35	29,17%
2	PASIVOS	460.124.771.779,21	100,00%
2.4	CUENTAS POR PAGAR	58.130.658.973,55	12,63%
2.5	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	1.865.012.697,00	0,41%
2.7	PROVISIONES	50.147.834.945,30	10,90%
2.9	OTROS PASIVOS	349.981.265.163,36	76,06%
3	PATRIMONIO	219.068.202.745,21	
3.2	PATRIMONIO DE LAS EMPRESAS	219.068.202.745,21	
4	INGRESOS	159.877.728.879,03	100,00%
4.3	VENTA DE SERVICIOS	71.403.113.716,63	44,66%
4.4	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	2.664.072.529,95	1,67%
4.8	OTROS INGRESOS	85.810.542.632,45	53,67%
5	GASTOS	159.877.728.879,03	100,00%
5.1	DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN	115.182.182.158,98	72,04%
5.3	DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES	20.509.404.311,35	12,83%
5.4	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	42.971.896,00	0,03%
5.8	OTROS GASTOS	12.541.670.227,88	7,84%
5.9	CIERRE DE INGRESOS, GASTOS Y COSTOS	11.601.500.284,82	7,26%
8	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	-	
8.1	ACTIVOS CONTINGENTES	272.138.586.897,00	
8.3	DEUDORAS DE CONTROL	275.908.365.623,52	
8.9	DEUDORAS POR CONTRA (CR)	(548.046.952.520,52)	
9	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	-	
9.1	PASIVOS CONTINGENTES	2.241.722.577.776,00	
9.3	ACREEDORAS DE CONTROL	5.789.824.332.621,66	
9.9	ACREEDORAS POR CONTRA (DB)	(8.031.546.910.397,66)	

Fuente: Saldos y Movimientos CHIP a 31 de diciembre 2022 y Estados Financieros dictaminados.

Los Activos, ascendían a \$679.192.974.524,42, que están representados principalmente en Efectivo y Equivalentes al Efectivo por \$251.786.590.936,98, equivalente al 37,07%, Inversiones e Instrumentos Derivados por \$184.639.523.492,56, equivalente al 27,19% y Otros Activos \$198.104.686.076,35, equivalente al 29,17%.

Los Pasivos ascendían a \$460.124.771.779,21, representado principalmente en Cuentas por Pagar por \$58.130.658.973,55 equivalente al 12,63% y Otros Pasivos \$349.981.265.163,36 equivalente al 76,06%.

El Patrimonio ascendió a \$219.068.202.745,21, el Resultado del Ejercicios para la vigencia de análisis fue de \$11.601.500.284,82.

Los Ingresos fueron por \$159.877.728.879,03, representado principalmente en Venta de Servicios por \$71.403.113.716,63 equivalente al 44,66% y Otros Ingresos por \$85.810.542.632,45 equivalente al 53,67% y los Gastos fueron por \$148.276.228.594,21 más el superávit por \$ 11.601.500.284,82, representados principalmente en Gastos de Administración y Operación \$115.182.182.158,98 equivalente al 72,04%.

Presupuesto y Ejecución Presupuestal:

De acuerdo con lo señalado en el inciso tercero del artículo 96 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, ENTerritorio se rige por lo establecido en la Resolución 2416 de 1997 expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público- MHCP, en su Manual de Presupuesto y en las disposiciones reglamentarias.

La Junta Directiva de ENTerritorio aprobó el Presupuesto de Ingresos y Gastos para la vigencia 2022, mediante Acuerdo 305 del 23 de diciembre de 2021, por valor de \$1.247.074.146.642,44.

Tabla 6. Presupuesto de Ingresos Vigencia 2022 - cifras en pesos

CODIGO RUBRO	CONCEPTO	VIGENCIA 2022						
		APROPIACION INICIAL	MODIFICACIONES		APROPIACION DEFINITIVA	% PARTICIPACIÓN AP. DEF.%	RECAUDO ACUMULADO	% PARTICIPACION EN EL RECAUDO TOTAL
			TOTAL ADICIONES	TOTAL REDUCCIONES				
1	TOTAL INGRESOS	1.247.074.146.642,44	36.846.581.800,96	-225.410.888.294,83	1.058.509.840.148,57		778.774.249.515,02	73,6%
11	DISPONIBILIDAD INICIAL	197.405.342.022,99	0,00	-20.743.317.607,92	176.662.024.415,07	16,69%	176.662.024.415,07	22,7%
12	INGRESOS OPERACIONALES	1.043.200.379.215,45	32.328.891.257,85	-204.662.807.553,91	870.866.462.919,39	82,27%	592.485.300.000,67	76,1%
121	Servicios	105.375.700.144,23	0,00	-20.740.678.522,00	84.635.021.622,23	8,00%	71.870.314.319,62	9,2%
122	Recursos de Capital	16.847.738.234,00	7.065.939.816,00	0,00	23.913.678.050,00	2,26%	20.897.440.658,03	2,7%
123	Otros Ingresos Operacionales	387.469.554,00	0,00	0,00	387.469.554,00	0,04%	112.073.808,00	0,0%
129	Recursos de Gerencia de Proyectos	920.589.471.283,22	25.262.951.441,85	-183.922.129.031,91	761.930.293.693,16	71,98%	499.605.471.215,02	64,2%
13	INGRESOS NO OPERACIONALES	1.983.033.694,00	4.763.133,00	-4.763.133,00	1.983.033.694,00	0,19%	628.605.979,17	0,1%
131	Arrendamientos	656.022.171,00	0,00	0,00	656.022.171,00	0,78%	623.769.800,17	0,1%
132	Otros Ingresos No Operacionales	1.327.011.523,00	4.763.133,00	-4.763.133,00	1.327.011.523,00	6,70%	4.836.179,00	0,0%
134	Aportes Fortalecimiento Institucional	0,00	0,00	0,00	0,00		0,00	0,0%
14	SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	4.485.391.710,00	4.512.927.410,11	0,00	8.998.319.120,11	0,85%	8.998.319.120,11	1,2%

Fuente: Información Suministrada por ENTerritorio

Dentro del presupuesto de Ingresos de ENTerritorio de la vigencia 2022, el Monto Definitivo ascendió a \$1,05 Billones, dentro del cual, el rubro más significativo fueron los Ingresos Operacionales con \$870,866 millones, que corresponden al 82,27% del total de ingresos; posteriormente se encuentra la Disponibilidad Inicial con el 16,69%, luego se encuentran los ingresos del Sistema General de Regalías de \$8.998 millones, que conciernen al 0.85%.

De otra parte, el Recaudo Acumulado ascendió a \$778,774 millones, es decir el 74% con respecto al Monto Definitivo; en el caso de los Ingresos Operacionales fue del 76%, los ingresos de la Disponibilidad Inicial fueron del 23%, y los No operacionales con el 0,1%.

En síntesis, el Monto Definitivo fue de \$1.05 Billones, y el Recaudo Acumulado de \$778,774 millones, es decir se presenta una Ejecución Presupuestal de Ingresos del 73,6%.

Tabla 7. Presupuesto de Gastos Vigencia 2022 - cifras en pesos

CODIGO RUBRO	CONCEPTO	VIGENCIA 2022						
		APROPIACION INICIAL	MODIFICACIONES PRESUPUESTALES		MONTO DEFINITIVO	% PARTICIPACIÓN MONTO DEFINITIVO	COMPROMISOS NETOS	% PARTICIPACION COMPROMISOS NET
			TOTAL ADICIONES	TOTAL REDUCCIONES				
2	TOTAL GASTOS	1.247.074.146.642,44	32.115.959.672,46	-220.680.266.166,33	1.058.509.840.148,57		968.370.119.626,92	91,5%
21	GASTOS OPERACIONALES	1.103.356.240.805,51	27.603.032.262,35	-210.560.157.499,21	920.399.115.568,65	86,95%	886.339.331.900,57	91,5%
211	GASTOS ADMINISTRATIVOS	117.816.242.910,87	3.552.444.098,16	-6.204.469.378,81	115.164.217.630,22	10,88%	106.817.974.505,06	11,0%
212	INVERSIÓN	4.262.296.000,00	0,00	-1.270.000.000,00	2.992.296.000,00	0,28%	2.853.022.499,80	0,3%
214	CONTINGENCIAS	5.703.734.327,00	0,00	-4.000.000.000,00	1.703.734.327,00	0,16%	1.224.249.170,05	0,1%
219	RECURSOS GERENCIA DE PROYECTOS	920.589.471.283,22	24.050.588.164,19	-182.709.765.754,25	761.930.293.693,16	71,98%	741.964.888.974,69	76,6%
23	RECURSOS DE REGALIAS	4.485.391.710,00	4.512.927.410,11	0,00	8.998.319.120,11	0,85%	4.693.927.370,94	0,5%
29	DISPONIBILIDAD FINAL	61.888.874.031,08	0,00	-10.113.328.926,68	51.775.545.104,40	4,89%	0,00	0,0%
	CUENTAS POR PAGAR Y OBLIGACIONES	77.343.640.095,85	0,00	-6.779.740,44	77.336.860.355,41	7,31%	77.336.860.355,41	8,0%

Fuente: Información Suministrada por ENTerritorio

Con respecto al presupuesto de Gastos de la vigencia 2022, tuvo una Apropiación Inicial de \$1,24 Billones, y una Apropiación Definitiva de \$1,05 Billones; es decir una reducción de \$188,564 millones, equivalente al 15,12%.

La Apropiación definitiva fue de \$1,05 Billones, dentro de los cuales, los Gastos Operacionales fueron de \$920.399 millones, es decir el 86,95%, y sus Compromisos llegaron a \$886.339 millones, que corresponden al 96.3% con respecto al monto definitivo.

En conclusión, la Apropiación Definitiva fue de \$1,058 Billones y los compromisos de \$968.370 millones, es decir, se presenta una Ejecución Presupuestal de Gastos del 91.5%.

Contratos y Convenios Evaluados

El equipo auditor seleccionó para evaluar en este proceso auditor, contratos derivados que datan del 2016, 2021 y 2022, que presentaron pagos en 2022 (Con excepción de un contrato 2016 (Contrato de obra 2160563), que se seleccionó para la parte jurídica debido a la novedad sobre prescripción y caducidad para liquidar, y el contrato de obra 2210022 de 2021 con acción jurídica).

La contratación derivada de los mencionados convenios se seleccionó por la cuantía del contrato, el objeto (se priorizó en obra) y además debido a que la Entidad señaló

en pruebas de recorrido, que en el caso de algunos casos existía proceso sancionatorio por incumplimiento del contratista o acción jurídica.

Se priorizaron los contratos suspendidos, o que presenten alguna novedad de amortización de anticipos o pagos a perfiles de hojas de vida no válidos.

Contratos que presentan mayor ejecución financiera respecto a la ejecución física, y que tenga un pago superior al 10% del valor del contrato, y contratos con diferencia superior al 50% entre la ejecución física y la financiera.

Tabla 8. Relación de Contratos Derivados de obra y su análisis correspondiente

NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	FECHA DE INICIO	% AVANCE FÍSICO	PORCENTAJE DE AVANCE PRESUPUESTAL REAL PUNTO 56	ESTADO A 31 DE DICIEMBRE DE 2022	Observación
2220577	CHEQUEO, VALIDACIÓN DE PROTOTIPOS Y DIAGNÓSTICO, CONCERTACIÓN, INTERVENCIÓN Y GESTIÓN SOCIAL PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE CONEXIONES INTRADOMICILIARIAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO, EN EL MUNICIPIO DE SINCELEJO, DEPARTAMENTO DE SUCRE.	13/04/2022	63%	35%	VIGENTE	Acción judicial
2210283	PERFORACIÓN DEL POZO ESTRATIGRÁFICO ANH PAILITAS 1-X, EN LA CUENCA DEL VALLE INFERIOR DEL MAGDALENA (COLOMBIA), PREDIO LA ESPERANZA, CORREGIMIENTO SAN JOSÉ DE PARACO, MUNICIPIO DE GUAMAL-DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA, SOBRE LA VÍA GUAMAL A ASTREA EN EL MARCO DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO 217048 SUSCRITO CON LA AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS (ANH).	9/06/2021	100%	91%	LIQUIDAD O	En informe de auditorías de control interno, se indica que la Hoja de vida del personal de medio ambiente es falsa, por lo cual se incluye el contrato dentro de la muestra. Se indica contrato evaluado que no constituyó hallazgo, en el informe de auditoría financiera 2021.
2210431	CONSTRUCCIÓN DE PUENTES EN EL TRAMO MESETAS - LA URIBE, EN EL MARCO DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO NO. 200925.	6/12/2021	0%	96%	TERMINADO	Lo excluyeron de la muestra que tenía Andrea en la entrega de diciembre, pero si aparece en la muestra de noviembre. Presenta un avance financiero alto, pero un avance físico de 0%.
2210438	CONSTRUCCIÓN DE PUENTES EN EL TRAMO MESETAS - LA URIBE, EN EL MARCO DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO NO. 200925.	6/12/2021	0%	89%	TERMINADO	Lo excluyeron de la muestra que tenía Andrea en la entrega de diciembre, pero si aparece en la muestra de noviembre. Presenta un avance financiero alto, pero un avance físico de 0%.
2160563	REMDELACIÓN PARQUE PRINCIPAL MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA, EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA	13/04/2016	100%	99%	LIQUIDAD O	De acuerdo con la prueba de recorrido con defensa jurídica, se identificó como un contrato que se devolvió por prescripción y caducidad.

2210022		IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD VIAL, PROGRAMA PEQUEÑAS GRANDES OBRAS PGO II, EN SIETE (7) ZONAS DEL PAIS, EN EL MARCO DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO NO 219143 GRUPO 4	11/03/2021	52%	33%	TERMINADO - ACCIÓN JUDICIAL	De acuerdo con la prueba de recorrido de desarrollo de proyectos, notificó el personal de proyectos 2 que esta correspondía a un contrato cuyo anticipo no se amortizó y se encuentra en proceso judicial. (No se encuentra en las listas suministradas por la entidad)
2220666		OBRAS DE ADECUACIÓN DE AMBIENTES DE FORMACIÓN, ÁREAS ADMINISTRATIVAS, ÁREAS DE BIENESTAR Y MALOCAS EN LA SEDE DE PUERTO LEGUIZAMO Y ADECUACIÓN DE CUBIERTAS EN LOS AMBIENTES DE FORMACIÓN EN LA SEDE DE PUERTO ASIS, SEDES ADSCRITAS AL CENTRO DE FORMACIÓN AGROFORESTAL Y ACUICOLA ARAPAIMA DEL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO, EN EL MARCO DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO N°220005.	16/08/2022	30%	24%	VIGENTE	Recomendación de la funcionaria delegada por parte del Despacho CD, debido a la falta de ejecución y la ampliación de plazos.

Fuente: Elaboración Equipo Auditor con base en la información suministrada por la Entidad

Tabla 9. Muestra Contratos derivados de Obra e interventoría

CONVENIO	CONTRATO	TIPO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR	Responsable
200925	2210431	OBRA	CONSTRUCCIÓN DE PUENTES EN EL TRAMO MESETAS - LA URIBE, EN EL MARCO DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO NO. 200925.	2.811.913.246	Claudia Ariza
200925	2210438	OBRA	CONSTRUCCIÓN DE PUENTES EN EL TRAMO MESETAS - LA URIBE, EN EL MARCO DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO NO. 200925.	3.470.087.096	Claudia Ariza
200925	2210420	SUMINISTRO	ADQUISICIÓN DE MATERIAL VEGETAL PARA LAS COMPENSACIONES AMBIENTALES DEL PROYECTO TRANSVERSAL DE LA MACARENA, TRAMO MESETAS LA URIBE EN EL DEPARTAMENTO DEL META	16.287.343	Claudia Ariza
200925	2210466	INTERVENTORIA	INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, SOCIAL, PREDIAL, AMBIENTAL, JURÍDICA Y DE CONTROL PRESUPUESTAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PUENTES EN EL TRAMO MESETAS - LA URIBE, EN EL MARCO DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO NO. 200925.	661.787.843	Claudia Ariza
212080	2150609	INTERVENTORIA	SOLICITUD DE APERTURA DE PROCESO PARA LA CONTRATACION DE "FÁBRICAS DE INTERVENTORIA A OBRA Y DISEÑOS Y ESTUDIOS TÉCNICOS REQUERIDOS POR FONADE, EN EL DESARROLLO DE SUS PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA FABRICA 5."	81.134.369	Claudia Hernández
212080	2151346	COOPERACIÓN	AUNAR ESFUERZOS PARA DESARROLLAR EL PROYECTO NO. 468: MEJORAMIENTO DEL PARQUE PRINCIPAL EN EL MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA.	0	Claudia Hernández
212080	2160563	OBRA	REMODELACIÓN PARQUE PRINCIPAL MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA, EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA	1.531.298.578	Claudia Hernández
212080	2172260	GESTIÓN	AUNAR ESFUERZOS ADMINISTRATIVOS, FINANCIEROS Y TECNICOS CON EL FIN DE CONTRIBUIR A LA EJECUCION DE OBRAS ADICIONALES DEL PROYECTO DENOMINADO "REMODELACION DEL PARQUE PRINCIPAL EN EL MUNICIPIO DE SANTA BARBARA DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA".	55.000.000	Claudia Hernández

217048	2210283	OBRA	PERFORACIÓN DEL POZO ESTRATIGRÁFICO ANH PAILITAS 1-X, EN LA CUENCA DEL VALLE INFERIOR DEL MAGDALENA (COLOMBIA), PREDIO LA ESPERANZA, CORREGIMIENTO SAN JOSÉ DE PARACO, MUNICIPIO DE GUAMAL-DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA, SOBRE LA VÍA GUAMAL A ASTREA EN EL MARCO DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO 217048 SUSCRITO CON LA AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS (ANH).	52.872.239.535	Claudia Ariza
217048	2210371	INTERVENTORIA	INTERVENTORIA TÉCNICA, JURIDICA, FINANCIERA, ADMINISTRATIVA, HSE (SALUD, SEGURIDAD INDUSTRIAL Y AMBIENTE), SOCIAL Y DE CONTROL PRESUPUESTAL DE LA PERFORACIÓN DEL POZO ESTRATIGRÁFICO ANH PAILITAS 1-X, EN LA CUENCA DEL VALLE INFERIOR DEL MAGDALENA (COLOMBIA), PREDIO LA ESPERANZA, CORREGIMIENTO SAN JOSÉ DE PARACO, MUNICIPIO DE GUAMAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA, SOBRE LA VÍA GUAMAL A ASTREA EN EL MARCO DEL CONTRATO INTERADMISTRATIVO 217048 SUSCRITO CON LA AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS (ANH)	3.145.038.292	Claudia Ariza
219143	2210022	OBRA	IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD VIAL, PROGRAMA PEQUEÑAS GRANDES OBRAS PGO II, EN SIETE (7) ZONAS DEL PAIS, EN EL MARCO DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO NO 219143	1.446.664.000	Claudia Hernández
219143	2210030	INTERVENTORIA	INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE CONTROL PRESUPUESTAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD VIAL, PROGRAMA PEQUEÑAS GRANDES OBRAS PGO II, EN TRES (3) ZONAS DEL PAÍS, EN EL MARCO DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO NO 219143. - GRUPO 1	581.361.800	Claudia Hernández
220005	2220666	OBRA	OBRAS DE ADECUACIÓN DE AMBIENTES DE FORMACIÓN, ÁREAS ADMINISTRATIVAS, ÁREAS DE BIENESTAR Y MALOCAS EN LA SEDE DE PUERTO LEGUIZAMO Y ADECUACIÓN DE CUBIERTAS EN LOS AMBIENTES DE FORMACIÓN EN LA SEDE DE PUERTO ASÍS, SEDES ADSCRITAS AL CENTRO DE FORMACIÓN AGROFORESTAL Y ACUICOLA ARAPAIMA DEL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO, EN EL MARCO DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO N°220005.	2.997.974.170	Claudia Hernández
220005	2220697	INTERVENTORIA	INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, CONTABLE, AMBIENTAL, SOCIAL Y JURÍDICA AL CONTRATO DE OBRAS DE ADECUACIÓN DE AMBIENTES DE FORMACIÓN, ÁREAS ADMINISTRATIVAS, ÁREAS DE BIENESTAR Y MALOCAS EN LA SEDE DE PUERTO LEGUIZAMO Y ADECUACIÓN DE CUBIERTAS EN LOS AMBIENTES DE FORMACIÓN EN LA SEDE DE PUERTO ASÍS, SEDES ADSCRITAS AL CENTRO DE FORMACIÓN AGROFORESTAL Y ACUICOLA ARAPAIMA DEL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO, EN EL MARCO DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO N°220005	235.049.106	Claudia Hernández
221005	2220577	OBRA	CHEQUEO, VALIDACIÓN DE PROTOTIPOS Y DIAGNÓSTICO, CONCERTACIÓN, INTERVENCIÓN Y GESTIÓN SOCIAL PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE CONEXIONES INTRADOMICILIARIAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO, EN EL MUNICIPIO DE SINCELEJO, DEPARTAMENTO DE SUCRE.	5.034.941.972	Claudia Ariza
221005	2220585	INTERVENTORIA	INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, DE CONTROL FINANCIERO, PRESUPUESTAL, SOCIAL Y AMBIENTAL PARA EL CHEQUEO, VALIDACIÓN DE PROTOTIPOS Y DIAGNÓSTICO, CONCERTACIÓN, INTERVENCIÓN Y GESTIÓN SOCIAL PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE CONEXIONES INTRADOMICILIARIAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO, EN EL MUNICIPIO DE SINCELEJO, DEPARTAMENTO DE SUCRE.	692.795.155	Claudia Ariza
Total				75.633.572.504	

Fuente: Elaboración Equipo Auditor con base en la información suministrada por la Entidad

MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA, CONTABLE Y PRESUPUESTAL.

Hallazgo No. 1. Reconocimiento, Riesgo y Control de Posesión en Propiedades de Inversión (Lotes en Barú - Bolívar). Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria¹².

La Constitución Política de Colombia, establece que:

(...) **Artículo 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(...)

Ley 87 de 1993 artículo 3. Características del Control Interno: (...) El sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad.

La Resolución 193 del 19 de mayo de 1996 de la Contaduría General de la Nación "Por la cual se Incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable", estableció el Procedimiento para la Evaluación de Control Interno Contable, señalando en el numeral 3.2.2 las herramientas de mejora continua y de sostenibilidad de la calidad de la información financiera de manera que se genere información con las características fundamentales de relevancia y representación fiel, entre las cuales se encuentra la creación del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable.

Sentencia C-157/97 *“El invasor atenta contra el derecho de propiedad, pues irrumpe en tierras o edificaciones ajenas, haciendo imposible al propietario el goce y uso del bien, la percepción de sus frutos y su disposición.”*

Decreto 1914 de 2003 Artículo 7 Control Interno Contable. “El representante legal y el máximo organismo colegiado de dirección, según sea la Entidad pública que se trate, serán responsables de adelantar las gestiones necesarias que conduzcan a garantizar la sostenibilidad y permanencia de un sistema contable que produzca información razonable y oportuna. Los jefes de control interno, auditores o quienes hagan sus veces, en el contexto de lo establecido por la Ley 87 de 1993, tendrán la responsabilidad de evaluar cuatrimestralmente, según lo dispuesto por el Contador General, la implementación del control interno contable necesario para

¹² COH_3883_2023-1-AU-FI

mantener la calidad de la información financiera, económica y social del ente público, que haga sostenible el proceso de saneamiento contable efectuado”.

Decreto Estatuto Orgánico del Sistema Financiero Artículo 110. Inversiones

6. Inversiones en inmuebles. Los establecimientos de crédito y las sociedades de servicios financieros, con sujeción a las restricciones y limitaciones.

(...)

b. Los que le sean traspasados en pago de deudas previamente contraídas en el curso de sus negocios, cuando no exista otro procedimiento razonable para su cancelación.

Resolución 037 de 2017 “por la cual se regula el Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público” emitida por la Contaduría General de la Nación, y sus modificatorias Resoluciones 049 de 2019 y 056 de 2020, expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Decreto 938 de 2021 *"Por el cual se modifica el marco técnico de las Normas de Información Financiera para el Grupo 1 del Decreto Único Reglamentario de las Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información, Decreto 2420 de 2015, y se dictan otras disposiciones"*.

Anexo técnico compilatorio y actualizado 1 - 2019, de las Normas de Información Financiera, Grupo 1 Marco Conceptual para la Información Financiera - Control “4.20 *Una entidad controla un recurso económico si tiene la capacidad presente de dirigir el uso del recurso económico y obtener los beneficios económicos que pueden proceder de éste. El control incluye la capacidad presente de impedir que terceros dirijan el uso del recurso económico y la obtención de los beneficios económicos que pueden proceder de éste. De ello se deduce que, si una parte controla un recurso económico, ningún tercero controla ese recurso.*”

NIC 40 Propiedades De Inversión: Reconocimiento: Las propiedades de inversión se reconocerán como activos cuando, y sólo cuando: (a) sea probable que los beneficios económicos futuros que estén asociados con tales propiedades de inversión fluyan hacia la entidad; (b) el costo de las propiedades de inversión pueda ser medido de forma fiable.

Manual de Políticas Contables¹³ para la elaboración y presentación de Estados Financieros Versión 02, se relacionan a continuación algunos conceptos contenidos:

Activo: Es un recurso económico presente controlado por la Entidad como resultado de sucesos pasados. Un recurso económico es un derecho que tiene el potencial de producir beneficios económicos. (Subrayado nuestro).

Deterioro: Es el exceso entre el importe en libros de un activo sobre su importe recuperable.

Provisión: Pasivo sobre el que existe incertidumbre acerca de su cuantía o su vencimiento.

Reconocimiento: Es el procedimiento que la Entidad deberá realizar con el fin de incluir un elemento en sus estados financieros por primera vez, previa validación del cumplimiento de los criterios para su reconocimiento y sea medible.

Ley 1952 de 2019. Expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario.

Antecedentes:

Mediante documento CONPES 3333 del 17 de enero de 2005 el FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO – FONADE hoy ENTerritorio recibió dieciocho (18) Lotes procedentes de Playa Blanca Barú. Al cierre de la vigencia 2022¹⁴ ENTerritorio tiene reconocidos estos inmuebles dentro del Activo en los Estados Financieros como Propiedades de Inversión de acuerdo al catálogo de la Superintendencia Financiera de Colombia cuenta contable 182705001 Propiedades de Inversión – Terrenos (CHIP 1.9.51.01) por valor de \$84.572.963.311 con un deterioro (provisión) en la cuenta contable 182710001 Deterioro Propiedades de Inversión – Terrenos (CHIP 1.9.53.01) por valor de \$842.335.035 para un saldo en libros por \$83.730.628.276. Dicho valor de deterioro¹⁵ fue tomado debido a la limitante de acceso directo que presentan estos predios ya sea a través de vía terrestre o marítima impactando negativamente la valorización en los predios (Cocheros 1,2,5, y 6).

¹³ Código M-FI-04, Vigencia 2022-12-23

¹⁴ Solicitud Oficio AG8-1 003 punto 15 y 16 con respuesta Radicado ENTerritorio 20231100021941 del 01-02-2023 y 20233100062661 del 17-04-2023

¹⁵ Informe de Avalúo Comercial Rural Gestión Catastral del IGAC año 2014 pag.57

Tabla 10. Reconocimiento en libros - Lotes en Barú - Bolívar

NOMBRE ACTIVO	AREA EN MTS2- SISTEMA DE INFORMACION DE GESTION DE ACTIVOS - SIGA	COSTO ADQUISICION	DETERIORO - PROVISION	VALOR EN LIBROS
Lote El Pajal	87.785	1.387.003.000	0	1.387.003.000
Lote El Turpial	155.952	3.976.776.000	0	3.976.776.000
Lote La Estancia Uno	64.646	1.810.087.440	0	1.810.087.440
Lote PI5a	31.436	3.275.209.600	0	3.275.209.600
Lote Punta Seca	463.167	20.653.897.298	0	20.653.897.298
Lote La Tucurpilla	35.670	749.070.000	0	749.070.000
Lote El Trovador	76.957	1.616.097.000	0	1.616.097.000
Lote El Trancho	154.790	2.352.808.000	0	2.352.808.000
Lote La Truchuela	105.767	849.505.215	0	849.505.215
Lote El Tuco	10.189	856.722.140	0	856.722.140
Pozo De Quintana Lote 218	154.068	3.235.428.000	0	3.235.428.000
Lote Cochero 1	131.857	3.678.810.300	-63.291.360	3.615.518.940
Lote Cochero 2	21.943	961.103.400	-82.286.250	878.817.150
Lote El Cochero 3	25.805	542.461.008	0	542.461.008
Lote El Cochero 4	36.377	868.682.760	0	868.682.760
Lote El Cochero 5	16.475	1.223.268.750	-407.756.250	815.512.500
Lote Cochero 6	65.311	2.409.975.900	-289.001.175	2.120.974.725
Lote La Puntilla	669.275	34.126.057.500	0	34.126.057.500
TOTAL LOTES BARU		84.572.963.311	-842.335.035	83.730.628.276

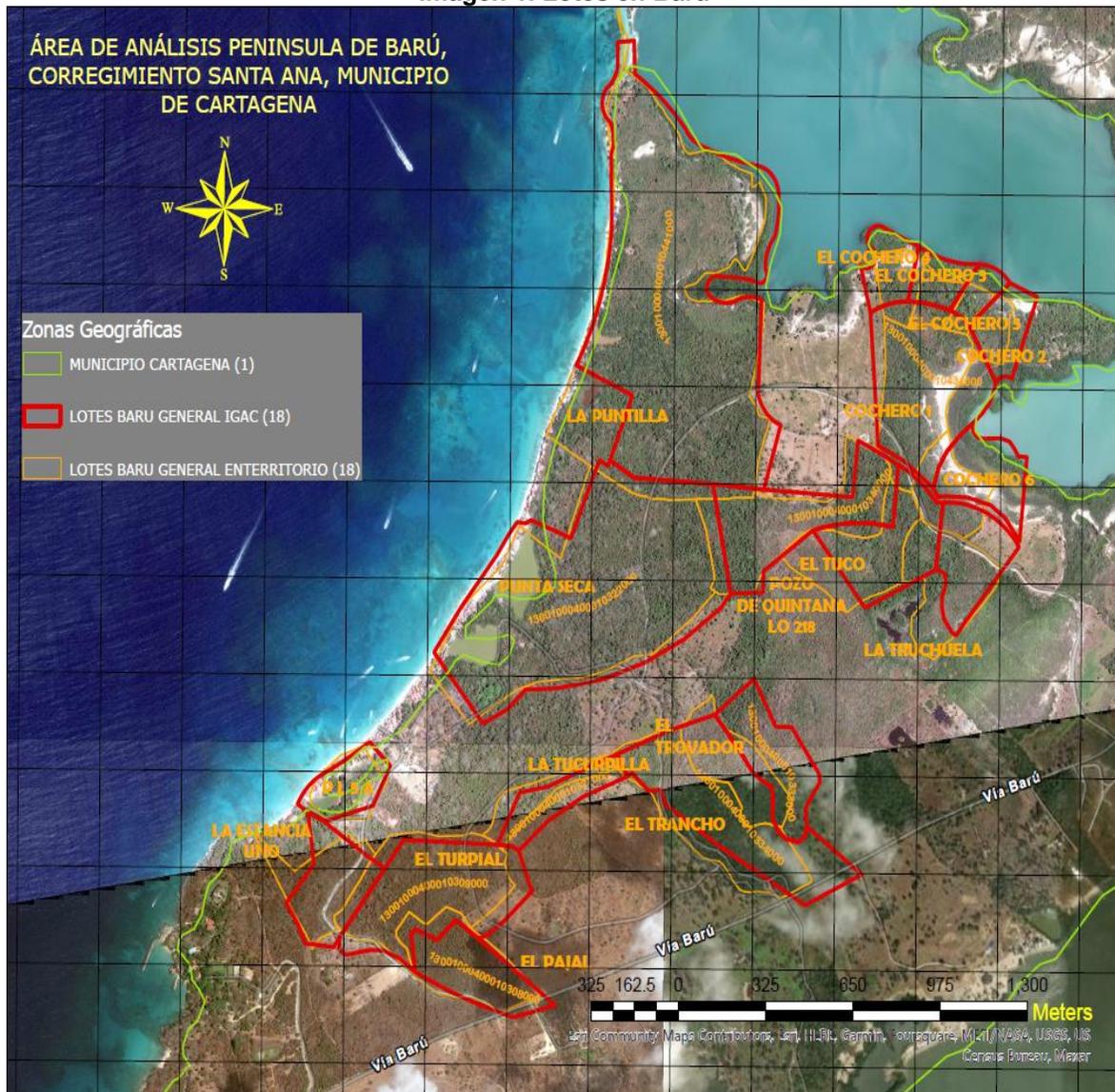
Fuente: Solicitud AG8-1 008 Solicitud No.6 y aclaración de correo punto 4 literal F respuesta ENTerritorio oficio Radicado No.20233100062271 del 14/04/2023¹⁶

Conforme al oficio AG8-1 029 con Radicado CGR 2023IE0037523 del 14/04/2023 se solicitó a la Fuerza Aérea Colombiana – FAC imágenes recientes de alta resolución a 15 cms a través de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata – DIARI, al igual que al contrastar la información suministrada por ENTerritorio¹⁷ se encuentra predios demarcados por ENTerritorio que no son iguales a las capas geográficas consignados en datos abiertos del IGAC¹⁸ de acuerdo con la siguiente imagen:

¹⁷ Oficio AG8-1 027 Radicado CGR 2023EE0052338 respuesta ENTerritorio por correo electrónico 24/04/2023

¹⁸ <https://geoportal.igac.gov.co/contenido/datos-abiertos-catastro>

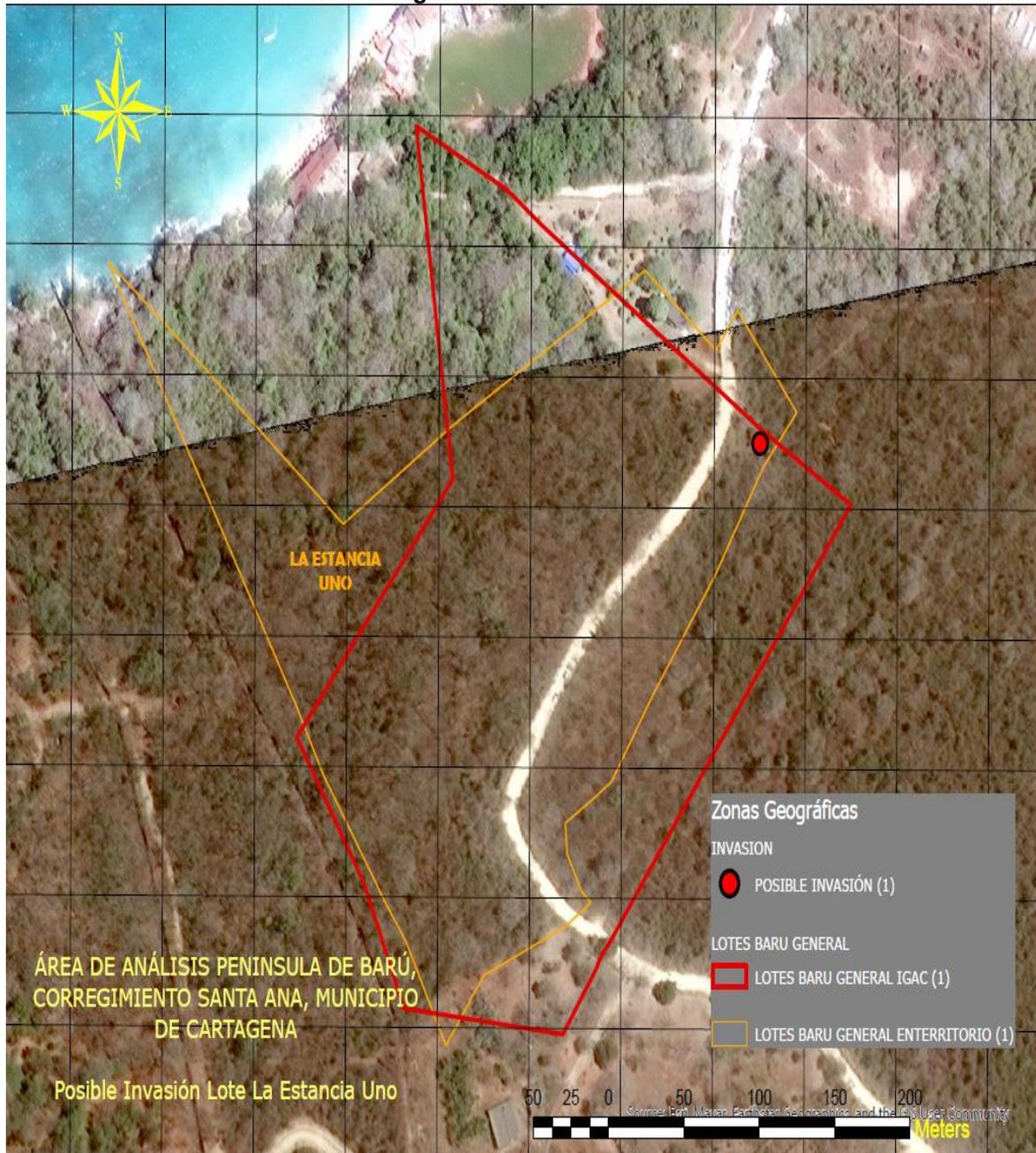
Imagen 1. Lotes en Barú



Fuente: Solicitud CGR AG8-1 023- Oficio 2023IE0035078 y AG8-1 029 Oficio 2023IE0037523 respuesta DIARI 2023IE0045171 del 05/05/2023

Además, se evidencia con relación al lote La Estancia (capa geográfica ENTerritorio) es totalmente diferente a la capa geográfica del IGAC, tal como se evidencia en la siguiente imagen:

Imagen 2. Lote La Estancia



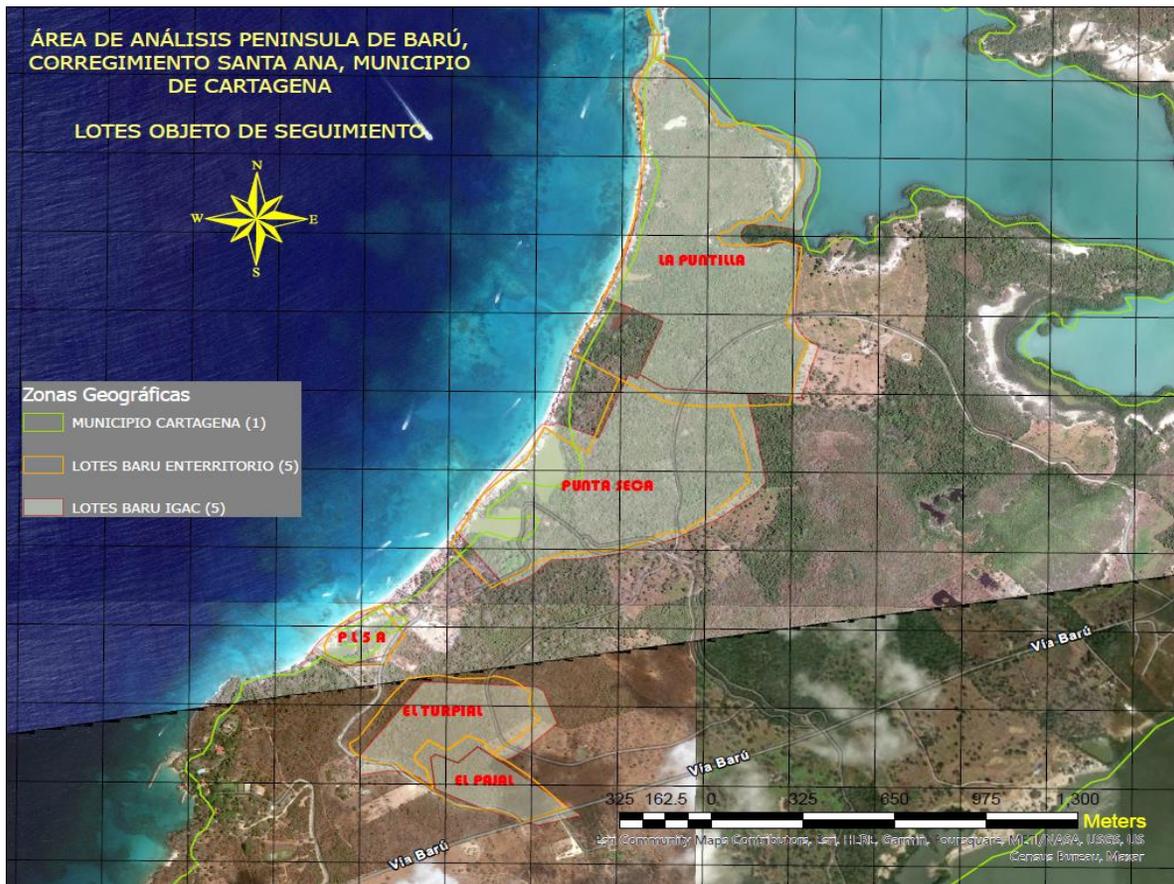
Fuente: Imágenes satelitales del 19 de febrero de 2023 Oficio FAC-S-2023-011945-CE del 26 de abril de 2023

CONDICION

En la visita realizada entre el 23 y 24 de marzo de 2023 la CGR realizó un recorrido general por los dieciocho (18) predios de ENTerritorio y se evidenció que los

siguientes lotes (PL5A, Punta Seca el Pajal, el Turpial y la Puntilla) ubicados en la isla de Barú presentan construcciones ilegales producto de invasiones de lugareños o nativos. No obstante, de acuerdo con las coordenadas geográficas tomadas en visita de campo de la CGR y las capas geográficas del IGAC y Enterritorio de los lotes, se evidencia que la invasión ubicada en la Latitud 10°12'51.25"N y Longitud 75°36'47.07"O¹⁹, no se encuentra dentro del lote “El Turpial”, sino dentro del lote denominado “la Estancia Uno”. (Ver Imagen 4).

Imagen 3. Lotes con construcciones ilegales



Fuente: Solicitud CGR AG8-1 023- Oficio 2023IE0035078 y AG8-1 029 Oficio 2023IE0037523 respuesta DIARI 2023IE0045171 del 05/05/2023

De acuerdo con las capas geográficas tomadas del polígono del IGAC y las imágenes satelitales suministradas por la FAC se evidencia que gran parte de la playa se encuentra invadida en los lotes (PL5A, Punta Seca y la Puntilla), en áreas aproximadas conforme en la siguiente tabla:

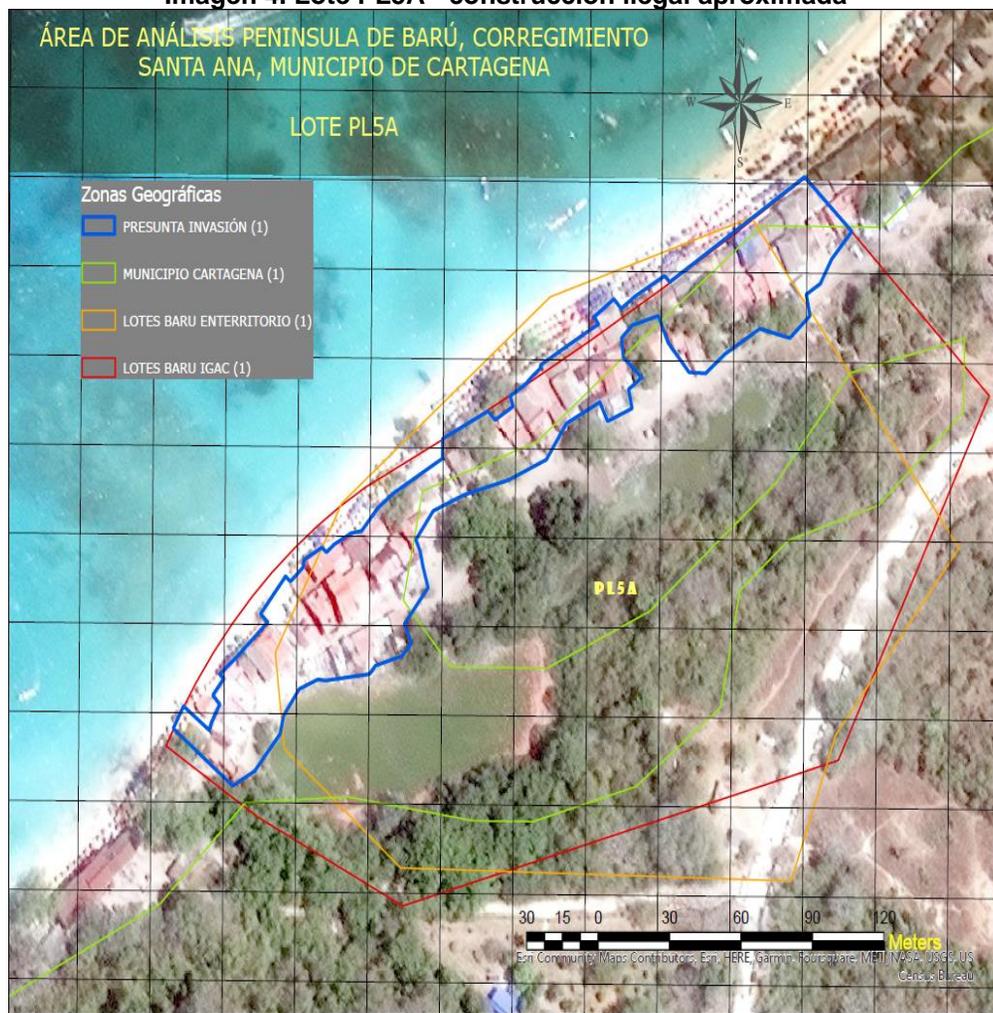
¹⁹ Tomadas en campo en visita técnica de la CGR del 23 al 24 de marzo de 2023 mediante GPS marca Garmin Oregón 550.

Tabla 11. Lotes invadidos – áreas aproximadas

INMUEBLE	AREA TOTAL	COSTO ADQUISICION DE	AREA INVADIDA APROXIMADA EN MTS2	COSTO AREA INVADIDA APROXIMADO
Lote PL5a	31.436	3.275.209.600	9.654	1.005.817.327
Lote Punta Seca	463.167	20.653.897.298	14.182	632.414.597
Lote La Puntilla	669.275	34.126.057.500	9.422	480.423.912
Total			33.258	2.118.655.836

Fuente: Solicitud CGR AG8-1 023- Oficio 2023IE0035078 y AG8-1 029 Oficio 2023IE0037523 respuesta DIARI 2023IE0045171 del 05/05/2023

Imagen 4. Lote PL5A - construcción ilegal aproximada



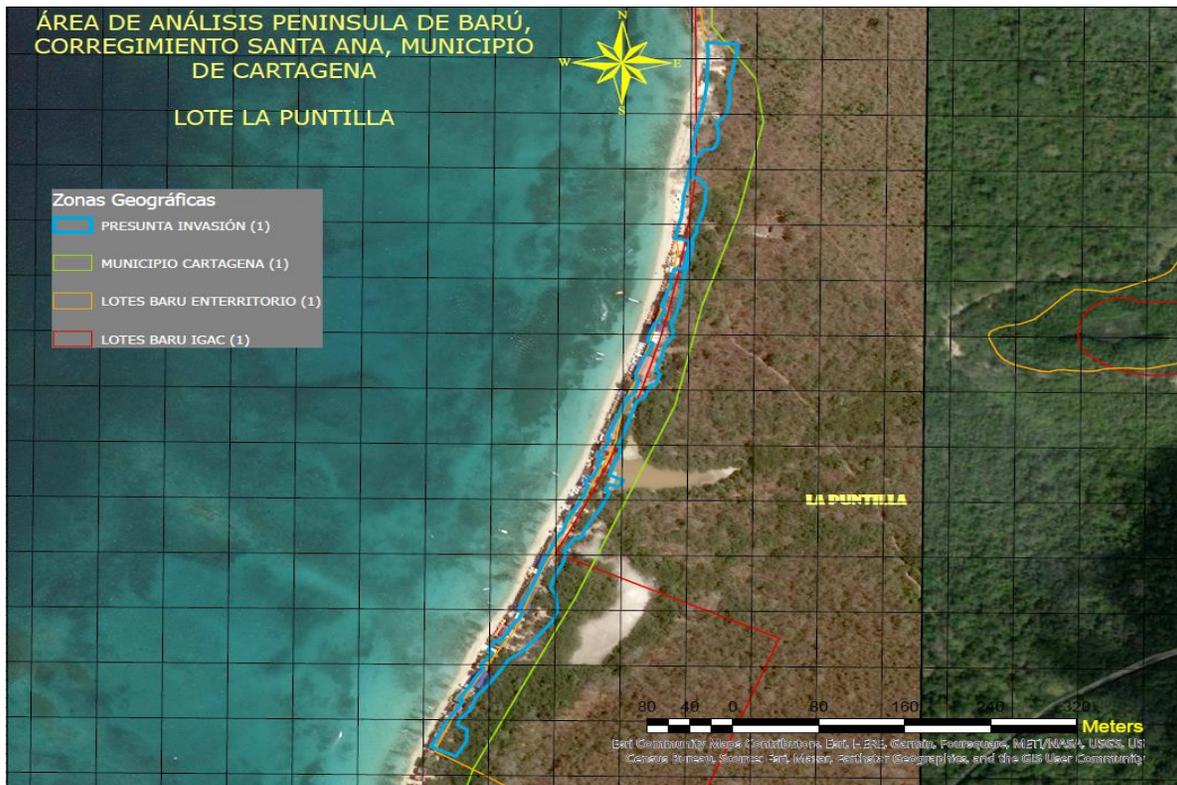
Fuente: Solicitud CGR AG8-1 023- Oficio 2023IE0035078 y AG8-1 029 Oficio 2023IE0037523 respuesta DIARI 2023IE0045171 del 05/05/2023

Imagen 5. Lote Punta Seca - construcciones ilegales aproximada



Fuente: Solicitud CGR AG8-1 023- Oficio 2023IE0035078 y AG8-1 029 Oficio 2023IE0037523 respuesta DIARI 2023IE0045171 del 05/05/2023

Imagen 6. Lote la Puntilla - construcción ilegal aproximada



Fuente: Solicitud CGR AG8-1 023- Oficio 2023IE0035078 y AG8-1 029 Oficio 2023IE0037523 respuesta DIARI 2023IE0045171 del 05/05/2023

Con oficio²⁰ se le solicitó a ENTerritorio si existen lotes o áreas en arrendamiento y en su respuesta con oficio Radicado No.20234300062191 Afirma: *“actualmente ENTerritorio cuenta con el contrato de arrendamiento No.2023309 a Hoteles Decamerón Colombia S.A.S. por una hectárea (1.0 Ha) de terreno que forma parte del predio de mayor extensión denominado “La Puntilla”. Dentro del cálculo realizado por la CGR de área aproximada se excluye la hectárea arrendada al Decamerón.*

Acciones realizadas por parte de ENTerritorio:

ENTerritorio ha presentado querrelas policivas ante la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias – Inspección de policía de Barú²¹, en los lotes (PL5A, Punta Seca, el Pajal, el Turpial y la Puntilla) por los siguientes comportamientos:

1. Perturbar, alterar o interrumpir la posesión o mera tenencia de un bien inmueble ocupándolo ilegalmente.
2. Perturbar la posesión o mera tenencia de un inmueble o mueble por causa de daños materiales o hechos que la alteren, o por no reparar las averías o daños en el propio inmueble que pongan en peligro, perjudiquen o molesten a los vecinos.
3. Instalar servicios públicos en inmuebles que hayan sido ocupados ilegalmente.
4. Omitir el cerramiento y mantenimiento de lotes y fachadas de edificaciones.
5. Impedir el ingreso, uso y disfrute de la posesión o tenencia de inmueble al titular de este derecho.

Sin embargo, a la fecha no se presenta avance significativo en las diligencias procedimentales.

Causa

Lo anterior por cuanto el hecho principal de lo observado corresponde a que estas propiedades de inversión se encuentran reconocidas como Activos inicialmente al costo de acuerdo con el cálculo de las áreas aproximadas que se encuentran invadidas.

ENTerritorio cuenta con la titularidad, pero no tiene control sobre los inmuebles colocando en riesgo al no obtener ningún beneficio y usufructo económico, sobre la posesión, uso y goce de mismo, como se define en la política contable del Activo: *“Es un recurso económico presente **controlado** por la Entidad como resultado de sucesos pasados. Un recurso económico es un derecho que tiene el potencial de producir beneficios económicos”.*

²⁰ AG8-1 028 Radicado 2023EE0053346 del 11/04/2023

²¹ Ley 1801 de 2016 Artículo 77

Efecto

Esta situación genera sobreestimación en la cuenta contable 182705001 Propiedades de Inversión – Terrenos (CHIP 1.9.51.01) por valor de \$2.118.655.836 correspondiente a los tres (3) lotes (PL5A, Punta Seca y la Puntilla); sobre los cuales a la fecha la Entidad no posee el **control** por cuanto tres (3) de los dieciocho (18) lotes se encuentra una parte de área invadida, presentando ocupaciones ilegales.

Este hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria por violación a la Ley 1952 de 2019 que expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario y por incumplimiento de la Resolución 193 del 19 de mayo de 1996, el Decreto 1914 de 2003, la Resolución 037 de 2017 y sus modificaciones, el Anexo técnico compilatorio y actualizado 1 - 2019, de las Normas de Información Financiera, grupo 1 Marco Conceptual para la Información Financiera y Manual de Políticas Contables Versión 02.

La Entidad en su respuesta mediante Radicado No. 20231100086361 del 24-05-2023, manifiesta: “(...)

Respuesta Grupo de Servicios Administrativos.

(...) De lo anterior se colige que, en primera medida, los bienes relacionados y que son propiedad de ENTerritorio, ostentan la calidad de bienes fiscales y actualmente su titularidad reposa en una empresa industrial y comercial del Estado. Esto está debidamente soportado en las escrituras públicas e inscripciones de las matrículas inmobiliarias que constituyen claramente la calidad de bien fiscal. En segunda medida, es dable inferir que la Entidad, con su equipo de apoyo jurídico, ha estado al tanto de las situaciones que se han venido presentando en los predios de su propiedad y para ello ha desplegado diferentes actuaciones administrativas y jurídicas con el objeto de restablecer el statu quo de dichos bienes, seguir ejerciendo la posesión y el dominio que se tienen sobre los mismos.

Las perturbaciones no sacan del comercio los predios, manteniendo una posibilidad de comercialización, independientemente de la existencia de estas. Las perturbaciones que actualmente se presentan están siendo atendidas policiva y judicialmente, por la Oficina Jurídica de la empresa, en su calidad de afectada y dueña de los predios y las demoras que se han presentado en tales actuaciones son por causas ajenas a ENTerritorio.

Respuesta Oficina Asesora Jurídica:

Al respecto, me permito informar que la Oficina Asesora Jurídica mediante su Grupo de Defensa Jurídica ha venido adelantando diferentes gestiones administrativas a

través de querrelas policivas que buscan proteger y salvaguardar la posesión y mera tenencia de bienes inmueble que son de su propiedad. (...)

Respuesta Grupo de Contabilidad

*(...) NIC 40 Párrafo 5. Definiciones: “Propiedad de inversión es una propiedad (terreno o un edificio —o parte de un edificio— o ambos) mantenida (por el dueño o por el arrendatario como un activo por derecho de uso [Referencia: párrafo FC10A, Fundamentos de las Conclusiones y párrafos FC295 y FC178, Fundamentos de las Conclusiones, NIF 16]) para obtener rentas o **apreciación del capital** o con ambos fines y no para: (a) su uso en la producción o suministro de bienes o servicios, o bien para fines administrativos; [Referencia: definición de propiedades ocupadas por el propietario] o (b) su venta en el curso ordinario de las operaciones. [Referencia: párrafo 9(a)] (Resaltado nuestro)*

Marco Conceptual NIF Plenas:

“Derecho

*P14 En algunos casos, es incierta la existencia de un derecho. Por ejemplo, una entidad y un tercero pueden discrepar si la Entidad tiene un derecho a recibir un recurso económico de ese tercero. Hasta que esa incertidumbre sobre la existencia se resuelva—por ejemplo, mediante sentencia judicial—es incierto que la Entidad tiene un derecho y, **por consiguiente, si existe un activo**. (El párrafo 5.14 analiza el reconocimiento de activos cuya existencia es incierta.) “(Resaltado nuestro)*

Potencial para producir beneficios económicos

[Referencia: párrafos FC4.8 a FC4.14, Fundamentos de las Conclusiones]

P. 14 Un recurso económico es un derecho que tiene el potencial de producir beneficios económicos. Para que ese potencial exista, no es necesario que sea cierto, ni siquiera probable, que el derecho vaya a producir beneficios económicos. Solo es necesario que el derecho exista en el momento ya y que, en, al menos, una circunstancia, produciría beneficios económicos para esa entidad más allá de los disponibles para todas las demás partes. P. 15 Un derecho puede cumplir la definición de un recurso económico, y por ello puede ser un activo, incluso si la probabilidad de que produzca beneficios económicos es baja. No obstante, esa baja probabilidad puede afectar decisiones sobre qué información proporcionar sobre el activo y cómo facilitarla, incluyendo decisiones sobre si se reconoce el activo (véanse los párrafos 5.15 a 5.17), y cómo medirlo. (...)

(...) Dadas las gestiones que ha realizado la Entidad sobre el saneamiento de estos bienes se evidencia que no solo se mantiene la titularidad de los bienes a nombre

de ENTerritorio, sino el derecho sobre los mismos y se han adelantado las acciones administrativas y jurídicas para realizar el saneamiento y por ende mantener el control y la posesión de estos.

Por otro lado, para que el efecto genere una sobreestimación en la cuenta contable de las Propiedades de Inversión-Terrenos, se debe evidenciar que existe deterioro en los bienes clasificados en las propiedades de inversión; situación que no se materializa al cierre de la vigencia. En este sentido, en el periodo 2022 para las propiedades de inversión no se han evidenciado indicios de deterioro y la Entidad aún posee no solo la titularidad sino el derecho y el control de los bienes; de igual manera, la Entidad está atendiendo y ejecutando acciones para regularizar las situaciones que así lo ameritan y las cuales se han informado al ente auditor”.

Análisis de Respuesta

De acuerdo con la definición de Activos según el ANEXO TÉCNICO COMPILATORIO Y ACTUALIZADO 1 - 2019, DE LAS NORMAS DE INFORMACIÓN FINANCIERA NIF, GRUPO 1 - Marco Conceptual para la Información Financiera:

“(…) 4.3 Un activo es un recurso económico presente controlado por la Entidad como resultado de sucesos pasados. (Negrilla fuera de texto).

4.19 El control vincula un recurso económico con una entidad. La evaluación de si existe control ayuda a identificar el recurso económico que contabiliza la Entidad (...)

4.22 El control de un recurso económico habitualmente surge de la capacidad de exigir los derechos legales. Sin embargo, el control puede surgir también si una entidad tiene otros medios de asegurar que tiene la capacidad presente, y no la tiene un tercero, de dirigir el uso del recurso económico y obtener los beneficios que pueden proceder de éste (...).”

Dado lo anterior, ENTerritorio no posee el control sobre el cálculo del área parcial aproximada de los predios mencionados anteriormente el cual se encuentran reconocidos dentro del Activo en los Estados Financieros como Propiedades de Inversión, en ningún momento se está dando una opinión contraria a que ENTerritorio deja de ser propietario del mismo, al igual que mantiene acciones judiciales para su recuperación, lo que se quiere decir es que al no tener el control sobre el área aproximada de los lotes no estamos revelando la realidad económica de la entidad.

De otra parte, la sobreestimación se presenta por el cálculo del área aproximada invadida del total del área del lote donde la Entidad no tiene control reconocido en

la cuenta contable 182705001 Propiedades de Inversión – Terrenos (CHIP 1.9.51.01) por valor de \$2.118.655.836, no por deterioro.

Por lo expuesto anteriormente, se configura el hallazgo manteniendo la presunta incidencia Disciplinaria.

Hallazgo No. 2. Reconocimiento, Riesgo y Control de Posesión en Propiedades de Inversión (Lotes de Suba). Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria²².

La Constitución Política de Colombia, establece que:

(...) **Artículo 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(...)

Ley 87 de 1993, artículo 3. Características del Control Interno: (...) El sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad.

La Resolución 193 del 19 de mayo de 1996 de la Contaduría General de la Nación "Por la cual se Incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable", estableció el Procedimiento para la Evaluación de Control Interno Contable, señalando en el numeral 3.2.2 las herramientas de mejora continua y de sostenibilidad de la calidad de la información financiera de manera que se genere información con las características fundamentales de relevancia y representación fiel, entre las cuales se encuentra la creación del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable.

Sentencia C-157/97 *“El invasor atenta contra el derecho de propiedad, pues irrumpe en tierras o edificaciones ajenas, haciendo imposible al propietario el goce y uso del bien, la percepción de sus frutos y su disposición.”*

Decreto 1914 de 2003 Artículo 7 Control Interno Contable. “El representante legal y el máximo organismo colegiado de dirección, según sea la Entidad pública que se trate, serán responsables de adelantar las gestiones necesarias que conduzcan a garantizar la sostenibilidad y permanencia de un sistema contable que

²² COH_2579_2023-1-AU-FI

produzca información razonable y oportuna. Los jefes de control interno, auditores o quienes hagan sus veces, en el contexto de lo establecido por la Ley 87 de 1993, tendrán la responsabilidad de evaluar cuatrimestralmente, según lo dispuesto por el Contador General, la implementación del control interno contable necesario para mantener la calidad de la información financiera, económica y social del ente público, que haga sostenible el proceso de saneamiento contable efectuado”.

Decreto Estatuto Orgánico del Sistema Financiero Artículo 110. Inversiones

6. Inversiones en inmuebles. Los establecimientos de crédito y las sociedades de servicios financieros, con sujeción a las restricciones y limitaciones.

(...)

b. Los que le sean traspasados en pago de deudas previamente contraídas en el curso de sus negocios, cuando no exista otro procedimiento razonable para su cancelación.

Circular 100 de 1995 de la Superintendencia Bancaria de Colombia Capítulo III - BIENES RECIBIDOS EN PAGO.

1.3.1.2. Constitución de provisiones de BRDPS inmuebles para las entidades que no cuentan con modelo aprobado por la SBC

En caso de que la Entidad no presente modelo alguno o el que presente sea objetado por la SBC, se debe constituir en alícuotas mensuales dentro del año siguiente a la recepción del bien, una provisión equivalente al 30% del costo de adquisición del BRDP (esto es el valor de recepción), la cual debe incrementarse en alícuotas mensuales dentro del segundo año en un 30% adicional hasta alcanzar el 60% del costo de adquisición del BRDP. Una vez vencido el término legal para la venta sin que se haya autorizado prórroga, la provisión debe ser del 80% del costo de adquisición del BRDP. En caso de concederse prórroga el 20% restante de la provisión podrá constituirse dentro del término de la misma.

Resolución 037 de 2017 “por la cual se regula el Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público” emitida por la Contaduría General de la Nación, y sus modificatorias Resoluciones 049 de 2019 y 056 de 2020, expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Decreto 938 de 2021 *"Por el cual se modifica el marco técnico de las Normas de Información Financiera para el Grupo 1 del Decreto Único Reglamentario de las Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información, Decreto 2420 de 2015, y se dictan otras disposiciones"*

Anexo técnico compilatorio y actualizado 1 - 2019, de las Normas de Información Financiera, grupo 1 Marco Conceptual para la Información Financiera - Control “4.20 Una entidad controla un recurso económico si tiene la capacidad presente de dirigir el uso del recurso económico y obtener los beneficios económicos que pueden proceder de éste. El control incluye la capacidad presente de impedir que terceros dirijan el uso del recurso económico y la obtención de los beneficios económicos que pueden proceder de éste. De ello se deduce que, si una parte controla un recurso económico, ningún tercero controla ese recurso.”

NIC 40 Propiedades De Inversión: Reconocimiento: Las propiedades de inversión se reconocerán como activos cuando, y sólo cuando: (a) sea probable que los beneficios económicos futuros que estén asociados con tales propiedades de inversión fluyan hacia la entidad; (b) el costo de las propiedades de inversión pueda ser medido de forma fiable.

Manual de Políticas Contables²³ para la elaboración y presentación de Estados Financieros Versión 02, se relacionan a continuación algunos conceptos contenidos:

Activo: Es un recurso económico presente controlado por la Entidad como resultado de sucesos pasados. Un recurso económico es un derecho que tiene el potencial de producir beneficios económicos. (Subrayado nuestro).

Deterioro: Es el exceso entre el importe en libros de un activo sobre su importe recuperable.

Provisión: Pasivo sobre el que existe incertidumbre acerca de su cuantía o su vencimiento.

Reconocimiento: Es el procedimiento que la Entidad deberá realizar con el fin de incluir un elemento en sus estados financieros por primera vez, previa validación del cumplimiento de los criterios para su reconocimiento y sea medible.

Ley 1952 de 2019. Expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario.

Antecedentes:

Al cierre del año 2014 ENTerritorio recibió siete (7) Lotes del FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO – FONADE como bienes en dación en pago²⁴

²³ Código M-FI-04, Vigencia 2022-12-23

²⁴ Memorando técnico convergencia niifn°xxx

ubicados en la localidad de Suba correspondiente al pago de la cartera que Fonade tenía en su momento. Al cierre de la vigencia 2022²⁵ ENTerritorio tiene reconocidos estos inmuebles dentro del Activo en los Estados Financieros como Propiedades de Inversión de acuerdo al catálogo de la Superintendencia Financiera de Colombia cuenta contable 182705001 Propiedades de Inversión – Terrenos (CHIP 1.9.51.01) por valor de \$2.965.819.732,09 con un deterioro (provisión) en la cuenta contable 182710001 Deterioro Propiedades De Inversión – Terrenos (CHIP 1.9.53.01) por valor de COP-2.372.655.785,67 para un saldo en libros por \$593.163.946,42.

Tabla 12. Reconocimiento en libros - Lotes de Suba

PLACA CONTABLE	NOMBRE ACTIVO NIIF	COSTO ADQUISICION	DETERIORO PROVISION	VALOR EN LIBROS
03	Lotes Urbanización El Refugio Colina En Bogotá, C1-1 C1-2 C1-3	1.720.450.896	1.376.360.716,8	344.090.179,20
04	Lotes El Rincón, San Cayetano, La Esperanza, El Durazno Zona Suba	1.245.368.836,09	996.295.068,87	249.073.767,22

Fuente: Información suministrada por la entidad, correo electrónico 14/04/2023

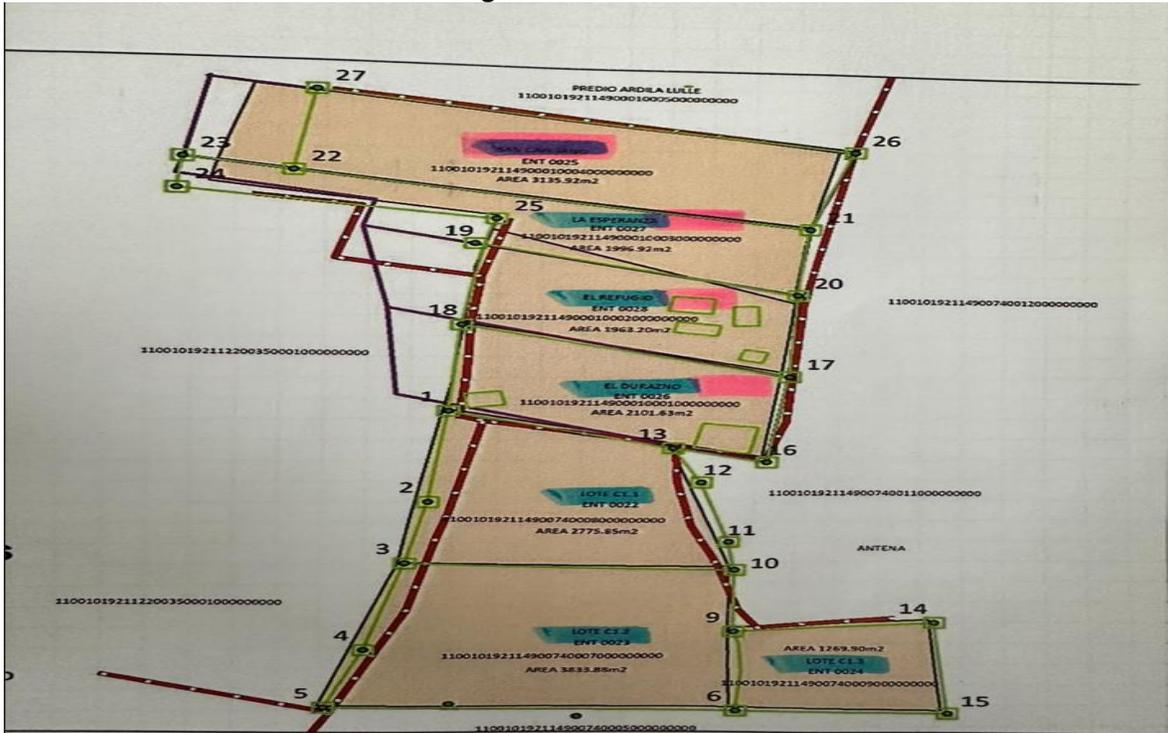
Condición:

El 13 de abril de 2023, la CGR realizó un recorrido general por los siete (7) predios de ENTerritorio ubicados en las siguientes direcciones:

- Cr 80 No 129 21 IN 18 C 1.2
- Cr 80 No 129 21 IN 19 C1.3
- Cr 80 No 129 21 IN 20 C1.1
- Cr 80 No 129 21 IN 25 El Durazno
- Cr 80 No 129 21 IN 26 Refugio
- Cr 80 No 129 21 IN 27 La Esperanza
- Cr 80 No 129 21 IN 28 San Cayetano

²⁵ Solicitud Oficio AG8-1 003 punto 15 y 16 con respuesta Radicado ENTerritorio 20231100021941 del 01-02-2023 y 20233100062661 del 17-04-2023

Imagen 7. Lotes de Suba



Fuente: información suministrada por la entidad

En la visita realizada se evidenció que de los siete lotes de suba: dos (2) lotes (El Durazno y el Refugio) se encuentran invadidos con ocupación ilegal por terceros y los otros dos (2) (La Esperanza y San Cayetano) no se pudo ingresar por cuanto el único acceso es por el lado de los lotes invadidos, para un total de cuatro (4) predios actualmente cercados de forma perimetral por una malla tipo parque, sin división material entre sí al interior, por lo anterior, se evidencia que la Entidad no tiene el control sobre los mencionados predios. A continuación, en la siguiente tabla se detallará el reconocimiento contable con corte a la vigencia 2022 de los cuatro lotes:

Tabla 13. Reconocimiento en libros – Lotes de Suba

Descripción Lote	Costo en libros \$	Deterioro en libros \$	Área m2 sn avalúo 2019	Total área m2	Participación por lote %	Costo por Lote \$	Deterioro por lote sn SFC 80%
San Cayetano	1.245.368.836,09	-996.295.068,8	3.135,21	9.196,58	34,09%	424.559.219,69	-339.647.375,75
La Esperanza			1.996,98		21,71%	270.424.077,03	-216.339.261,62
El Refugio			1.963,00		21,34%	265.822.623,76	-212.658.099,01
El Durazno			2.101,39		22,85%	284.562.915,61	-227.650.332,49
Subtotales	1.245.368.836,09	-996.295.068,87	9.196,58	9.196,58	100,00%	1.245.368.836,09	-996.295.068,87

Fuente: Solicitud por correo 17/04/2023 respuesta Radicado No.20233100064221 19/04/2023

De otra parte, a través del memorial del 26 de febrero de 2020 la Secretaria de Planeación de Bogotá le informa a ENTerritorio que "Revisada la Base de Datos Geográfica Corporativa BDGC-SDP, se estableció que los predios en consulta se encuentran localizados en una zona con medidas de protección, Área Forestal

Distrital, Sistema de Áreas Protegidas del Nivel Distrital, adoptada mediante la Resolución 995 del 15 de julio de 2015”

Acciones realizadas por parte de ENTerritorio:

ENTerritorio ha presentado querellas policivas ante la Alcaldía Local de Suba – Inspección de Policía 11, solicitando la protección y restitución de la tenencia de los inmuebles EL REFUGIO, EL DURAZNO²⁶, LA ESPERANZA²⁷ Y SAN CAYETANO²⁸ actuaciones que se están adelantando ante la inspección de Policía correspondiente a la Localidad de Suba, sin embargo, a la fecha no se presenta avance significativo en las diligencias procedimentales.

El día 02 de agosto de 2022 con Radicado ENTerritorio No.20221100139911 la Entidad realizó Acción reivindicatoria de mayor cuantía ante el Juez Civil del Circuito de Bogotá D.C. (Reparto) donde ENTerritorio informa que actualmente ejerce el derecho de dominio y la posesión material, regular y pacífica de los inmuebles relacionados en el hecho anterior. No obstante, los mismos vienen siendo perturbados por diferentes ocupantes e invasores.

Causa

Lo anterior por cuanto el hecho principal de lo observado corresponde a que estas propiedades de inversión se encuentran reconocidas como Activos inicialmente al costo, ENTerritorio cuenta con la titularidad, pero no tiene control sobre los inmuebles colocando en riesgo al no obtener ningún beneficio y usufructo económico, sobre la posesión, uso y goce de mismo, como se define en la política contable del Activo: *“Es un recurso económico presente **controlado** por la Entidad como resultado de sucesos pasados. Un recurso económico es un derecho que tiene el potencial de producir beneficios económicos”*

De acuerdo con las revelaciones en las Notas a los Estados Financieros en su numeral “3.5 Propiedades de inversión b) Mecanismos que permitan estimar la pérdida esperada por la no enajenación de tales activos dentro de los plazos establecidos en la norma y cuantificar las provisiones.”

Efecto

Esta situación genera una sobreestimación en la cuenta contable 182705001 Propiedades de Inversión – Terrenos (CHIP 1.9.51.01) por valor de \$1.245.368.836,09 y en la cuenta contable 182710001 Deterioro Propiedades de

²⁶ Resolución 018 del 23 de enero 2018 Fonade concede poder a ENTerritorio para instauración de querella

²⁷ Solicitud Alcaldía Local de Suba Radicado ENTerritorio No.20221100061271 30-03-2022

²⁸ Solicitud Alcaldía Local de Suba Radicado No.20221100061281 30-03-2022

Inversión – Terrenos (CHIP 1.9.53.01) por valor de COP996.295.068,8. correspondiente a los cuatro lotes (el durazno, el refugio, la esperanza y san cayetano); sobre los cuales a la fecha la Entidad no posee el control por cuanto dos (2) de los siete (7) lotes se encuentran invadidos y cercados, presentando ocupaciones ilegales²⁹, así mismo de los otros dos (2) no se pueden ingresar por cuanto el único acceso se realiza por el lado de los lotes invadidos.

Este hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria por violación a la Ley 1952 de 2019 que expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario y por incumplimiento de la Resolución 193 del 19 de mayo de 1996, el Decreto 1914 de 2003, la Resolución 037 de 2017 y sus modificaciones, el Anexo técnico compilatorio y actualizado 1 - 2019, de las Normas de Información Financiera, grupo 1 Marco Conceptual para la Información Financiera y Manual de Políticas Contables Versión 02.

Respuesta de la Entidad:

La Entidad en su respuesta mediante Radicado No 20234300075191³⁰ del 04-05-2023, manifiesta: “(...)

Respuesta Emitida por parte del Grupo de Servicios Administrativos.

(...) está claro que los bienes relacionados y que son propiedad de ENTerritorio, ostentan la calidad de bienes fiscales y actualmente su titularidad reposa en una entidad pública, empresa industrial y comercial del estado como lo es ENTerritorio. Esto está debidamente soportado en todas y cada una de las escrituras públicas y las respectivas inscripciones de las matrículas inmobiliarias que constituyen claramente la calidad de BIEN FISCAL. En segunda medida, es dable inferir que la Entidad con su equipo de apoyo jurídico ha estado al tanto de las situaciones que se han venido presentando en los predios de su propiedad y para ello ha desplegado diferentes actuaciones administrativas y jurídicas con el objeto de restablecer el statu quo de dichos bienes, seguir controlando la posesión y el dominio que se tienen sobre los mismos.

Las perturbaciones no sacan del comercio los predios, manteniendo una posibilidad de comercialización, independientemente de la existencia de estas. Las perturbaciones que actualmente se presentan están siendo atendidas policiva y judicialmente, por la Oficina Jurídica de la Entidad, en su calidad de afectado y dueño de los predios.

²⁹ Posesión irregular de personas no determinadas o con problemas jurídicos y de titularidad

³⁰ Sigedoc 2023ER0077779 del 04/05/2023

Respuesta Emitida por parte de la Oficina Asesora Jurídica, mediante Radicado No. 20231100057053 y en alcance mediante el Radicado No.20231100057473

(...) Frente a defensa jurídica de los predios de la Entidad en los que se presentan invasiones, y las acciones adelantadas por parte del Grupo de Defensa Jurídica, se hace la precisión que se han desplegado en tiempo las acciones legales y pertinentes (querellas, amparos policivos, procesos reivindicatorios), ante las autoridades y despachos judiciales competentes, con el fin de proteger y restituir la tenencia de los inmuebles de propiedad de la entidad, sin embargo, el avance de las acciones referidas escapa de la órbita de la defensa judicial, toda vez que esto depende de terceros (inspecciones de policía y despachos judiciales).(...)

(...) De manera Coordinada, con en el área de servicios administrativos y grupo de contabilidad se ha venido trabajando de manera conjunta en la definición de estrategias idóneas y eficaces con el fin de prevenir y evitar las invasiones referidas

De conformidad con lo anterior, desde la OAJ, el día 2 de mayo de 2023 fueron remitidos oficios a las autoridades competentes (Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles y Laborales de la Procuraduría General de la Nación, Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana de la Fiscalía General de la Nación y la Dirección de Seguridad Ciudadana del Ministerio de Defensa Nacional), solicitando una mesa de trabajo, que permita definir rutas de acción más eficaces, frente a la problemática presentada, en esta mesa participará todas las áreas de ENTerritorio comprometidas en el asunto.

De conformidad con lo anterior, desde la OAJ, el día 2 de mayo de 2023 fueron remitidos oficios a las autoridades competentes (Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles y Laborales de la Procuraduría General de la Nación, Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana de la Fiscalía General de la Nación y la Dirección de Seguridad Ciudadana del Ministerio de Defensa Nacional), solicitando una mesa de trabajo, que permita definir rutas de acción más eficaces, frente a la problemática presentada, en esta mesa participará todas las áreas de ENTerritorio comprometidas en el asunto.

Respuesta Emitida por parte del Grupo de Contabilidad, mediante Radicado No. 20233100057213.

ENTerritorio ha reconocido los lotes de Suba en su información financiera y contable, en línea con la normatividad contable vigente como lo ha manifestado a la Contraloría en las respuestas a las diferentes solicitudes de información, aplicando lo establecido en Capítulo III Circular Externa 100 de 1995, Circular Externa 034 de 2003 y Circular Externa 036 del 12 de diciembre de 2014 expedidas por la Superintendencia Financiera de Colombia; toda vez que no ha perdido el derecho sobre los mismos. Como propiedades de inversión, los beneficios económicos se

esperan obtener mediante su valorización, plusvalía o apreciación de capital, según lo indica la NIC 40 y porque no, mediante una futura transferencia a activos no corrientes mantenidos para la venta, en caso de que la administración así lo determine, previa regularización de las situaciones transitorias que estos lotes presentan, las cuales no indican que los lotes hayan perdido valor, que disminuyan el valor del activo o que dejen de ser activos por la pérdida de sus características como propiedades de inversión.

(...) Si bien los Lotes de Suba presentan eventos particulares, sobre los cuales se están realizando acciones legales, administrativas y jurídicas para lograr su regularización o saneamiento; es necesario precisar que estos eventos son de carácter temporal y no definitivos que evidencien o supongan que la Entidad perdió la propiedad de los bienes.

Ahora bien, frente a la afirmación que realiza el ente auditor de (...)Esta situación genera una sobreestimación en la cuenta contable 182705001 Propiedades de Inversión – Terrenos (CHIP 1.9.51.01) por valor de \$1.245.368.836,09 y en la cuenta contable 182710001 Deterioro Propiedades de Inversión – Terrenos (CHIP 1.9.53.01) por valor de COP996.295.068,8(...); es importante reiterar que el efecto neto en los estados financieros de la Entidad es de \$249.073.767,22, reconocimientos que se han realizado acorde al origen de los mismos y a la normatividad que le aplica a la entidad.

Análisis de la Respuesta:

De acuerdo con la definición de Activos según el ANEXO TÉCNICO COMPILATORIO YACTUALIZADO 1 - 2019, DE LAS NORMAS DE INFORMACIÓN FINANCIERA NIIF, GRUPO 1 - Marco Conceptual para la Información Financiera:

“(...) 4.3 Un activo es un recurso económico presente controlado por la entidad como resultado de sucesos pasados. (Negrilla fuera de texto).

4.19 El control vincula un recurso económico con una entidad. La evaluación de si existe control ayuda a identificar el recurso económico que contabiliza la Entidad (...)

4.22 El control de un recurso económico habitualmente surge de la capacidad de exigir los derechos legales. Sin embargo, el control puede surgir también si una entidad tiene otros medios de asegurar que tiene la capacidad presente, y no la tiene un tercero, de dirigir el uso del recurso económico y obtener los beneficios que pueden proceder de éste.

Dado lo anterior ENTerritorio no posee el control sobre los predios ubicados en Suba el cual se encuentran reconocidos dentro del Activo en los Estados Financieros

como Propiedades de Inversión, en ningún momento se está dando una opinión contraria a que ENTerritorio deja de ser propietario del mismo, al igual que mantiene acciones judiciales para su recuperación, lo que se quiere decir es que al no tener el control sobre los lotes no estamos revelando la realidad económica de la Entidad corriendo el riesgo que el mismo se pierda.

La cuenta en forma individual se encuentra sobreestimada y no se trata de que la cuenta contable 182705001 Propiedades de Inversión – Terrenos (CHIP 1.9.51.01) por valor de \$1.245.368.836,09 se subsane con la cuenta contable 182710001 Deterioro Propiedades de Inversión – Terrenos (CHIP 1.9.53.01) por valor de COP996.295.068,8 quedando un saldo en los estados financieros de \$249.073.767,22.

Por lo anteriormente expuesto, se configura y ratifica el hallazgo manteniendo la presunta incidencia Disciplinaria.

Hallazgo No. 3. Pago de Contribución Estampilla Pro-Universidad más Intereses de mora. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal (ADF). Cuantía de \$11.907.067³¹.

La Constitución Política de Colombia, establece que:

(...) **Artículo 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(...)

Ley 610 de 2000, “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías” establece:

“Artículo 1º. Definición. El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

Artículo 2º. Principios orientadores de la acción fiscal. En el ejercicio de la acción de responsabilidad fiscal se garantizará el debido proceso y su trámite

³¹ COH_2518_2023-1-AU-FI COH_3058_2023-1-AU-FI

se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo.

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”.

A su vez señala: “Artículo 60. 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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”.

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

ARTÍCULO 83. *Supervisión e interventoría contractual.* Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

ARTÍCULO 84. *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.* La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la Entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Ley 1697 de 2013 Por la cual se crea la estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia.

Artículo 5°. Hecho generador. Está constituido por todo contrato de obra que suscriban las entidades del orden nacional, definidas por el artículo 2° de la Ley 80 de 1993, en cualquier lugar del territorio en donde se ejecute la obra, sus adiciones en dinero y en cualquiera que sea la modalidad de pago del precio del contrato. En tal caso, el hecho generador se extiende a los contratos conexos al de obra, esto es: diseño, operación, mantenimiento o interventoría y demás definidos en la Ley 80 de 1993, artículo 32 numeral 2.

Parágrafo. Quedan incluidos los contratos de obra suscritos por las empresas industriales y comerciales del Estado y de empresas de economía mixta cuya ejecución sea con recursos del Presupuesto General de la Nación.

Artículo 6o. Sujeto Pasivo. El tributo estará a cargo de la persona natural, jurídica, consorcio o unión temporal que funja como contratista en los negocios jurídicos a que se refiere el artículo anterior.

Artículo 8o. Base gravable y tarifa. El sujeto pasivo definido en el artículo 6° de la presente ley pagará por las suscripciones de los contratos de obra pública y sus conexos en función de las siguientes bases y tarifas: por los contratos cuyo valor esté entre 1 y 2.000 SMMLV pagarán el 0.5%. Los contratos entre 2.001 y 6.000 SMMLV pagarán el 1% y los contratos mayores a 6.001 SMMLV pagarán el 2%.

El **Decreto 403 de 2020**, establece que:

(...) **Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal.** La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

a) **Eficiencia:** En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.

b) **Eficacia:** En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos. (...)

d) **Economía:** En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados. (...)

n) **Oportunidad:** En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y

circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal.

La **Ley 87 de 1993**³² en el artículo 2 señala: “Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales (...)

- a) Proteger los recursos de la organización, buscando una adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten (...)
- d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional (...)
- f) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos (...)

Esta ley en el artículo 3³³ señala: “Características del Control Interno (...)

- a) El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad;
Corresponde a la máxima autoridad del organismo o entidad, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la organización. (...)

Ley 1952 de 2019. Expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario.

Tabla 14. Contrato de Asociación 2170531 celebrado entre ENTerritorio y la Universidad EAN

Novedad Contractual	Fecha Suscripción	Valor Total Novedad Contractual
Contrato Inicial	27/2/2017	\$ 897.778.997
Edición No.1	14/6/2017	\$ 226.580.000
Total		\$ 1.124.358.997

Fuente: Respuesta Oficio ENTerritorio 20223100088041 del 12/05/2022

Condición:

³² Compilado en el Decreto 1083 de 2015, arts. 2.2.21.3.4, 2.2.21.5.4

³³ Compilado en el Decreto 1083 de 2015, art. 2.2.21.3.6

De acuerdo con la información suministrada por la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial -ENTerritorio³⁴ se evidencia que, durante la vigencia de 2022, se realizaron pagos con por concepto de intereses de mora contribución estampilla Pro-Universidad Contrato 2170531 suscrito con la Universidad EAN de las vigencias 2017 I, 2017 II y 2018 I el día 05/12/2022 con transferencia al Ministerio de Educación Nacional en cumplimiento al memorando con radicado interno 20223100159273 comprobante de egreso 25632 del 30/12/2022, tal como se detalla a continuación:

Tabla 15. Contribución Estampilla más Intereses de Mora Vigencia de 2022

Vigencia	CDP	RP	Valor Ordenes de pago	Tarifa	Contribución Estampilla	Interés Moratorio	Valor Transferido al Fondo
2017 - I	2022-008241	2022-009082	600.000.000	0,5%	2.999.999,99	4.374.229,37	7.374.229,36
2017 - II			226.580.000	0,5%	1.132.899,99	1.481.960,79	2.614.860,78
2018 - I			189.258.939	0,5%	946.294,70	971.681,84	1.917.976,535
Total			1.015.838.939		5.079.194,68	6.827.872	11.907.066,675

Fuente: Información suministrada por ENTerritorio

Por parte de la CGR, se solicitó aclaración mediante solicitud realizada en oficio AG8-1 003 con Sigedoc 2023EE0009075 en su respuesta con Sigedoc 2023ER0014588 Radicado ENTerritorio No.20231100021941 punto 28 manifiesta:

“El día 23 de mayo de 2022, la Entidad recibió la Resolución 6407003896 proferida por la Dirección de Impuestos y Aduanas DIAN según número de expediente CN-2017-2022-000903 y recibida con el radicado interno No.20224300196132, mediante la cual solicitan el traslado de la contribución parafiscal Estampilla Pro-Universidad Nacional y demás Universidades Estatales de Colombia creada mediante la Ley 1697 de 2013 por presuntos valores pendientes de la vigencia 2017 del contrato 2170531 suscrito por ENTerritorio con la Universidad EAN, una vez efectuado el análisis de la información, se tiene lo siguiente.

De conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la Ley 1697 de 2013, constituye el hecho generador de la Contribución Estampilla Pro-universidad, todo contrato de obra que suscriban las entidades del orden nacional, definidas por el artículo 2° de la Ley 80 de 1993, en cualquier lugar del territorio en donde se ejecute la obra, así como sus adiciones en dinero y en cualquiera que sea la modalidad de pago del precio del contrato.

(...) El día 06 de octubre de 2020 el Ministerio de Educación Nacional MEN emitió comunicación 2020-EE-201330 con radicado interno 20204300406332 en el cual solicita la verificación de la correcta retención y traslado al Fondo Nacional de

³⁴ Oficio AG8-1 003 punto 28 con Radicado ENTerritorio No. 20231100021941 Pag 9 del 01-02-2023

Universidades Estatales de la Contribución que señala la Ley 1697 del 2013 – Vigencia 2017 del contrato 2170531 entre otros.

*El día 29 de enero de 2021 la Entidad emite respuesta mediante oficio con radicado interno 20213000018121 en el cual se indicó que para el contrato 2170531 suscrito con la Universidad EAN **no se realizó retención por la contribución de estampilla**, toda vez que su objeto: “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros y realizar las adecuaciones locativas correspondientes a la implementación de un PVD LAB que le fue otorgado a la universidad mediante convocatoria pública, así como las actividades de apropiación adicionales a las que haya lugar durante el plazo el convenio” no cumple las condiciones del hecho generador de la Contribución por Estampilla Pro-universidad, señalado en el Artículo 5 de la Ley 1697 de 2013, el cual se extiende a los contratos conexos de obra. (Negrilla fuera de texto)*

El día 30 de marzo de 2022 el Ministerio de Educación MEN emitió un nuevo comunicado 2022-EE066334 con radicado interno 20224300126112 en el cual justifica que el contrato 2170531 corresponde a conexos de obra teniendo en cuenta la definición en el concepto del Consejo de Estado número 2386 de septiembre 5 de 2018, por lo tanto, concluye que el mencionado contrato es objeto del gravamen establecido en la Ley 1697 de 2013 y solicita a ENTerritorio proceder con el respectivo pago al Fondo Nacional de Universidades Estatales. (...)

Respecto del hecho generador de la estampilla, la Sala de Consulta Civil del Consejo de Estado mediante el concepto 2386 del 5 de septiembre de 2018 C.P. Édgar González López, señaló que las condiciones para la configuración del hecho generador son precisamente la celebración de contratos de obra en cualquier modalidad o pago, sus adiciones o contratos conexos y que dichos contratos sean celebrados con entidades de orden nacional, sin señalar que los contratos de suministro estaban incluidos en el hecho generador de la estampilla.

El Concepto 2386 de 2018 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil, indica que "En cuanto a los contratos conexos, el artículo 5° de la Ley 1697 de 2013 dispone que se trata de aquellos cuyo objeto consista en el diseño, operación, mantenimiento o interventoría y demás definidos en la Ley 80 de 1993, artículo 32 numeral 2"

En ese sentido, no puede concluirse categóricamente, como lo pretende el MEN, que este contrato corresponde a un contrato de obra o conexo, toda vez que incluye elementos que no se relacionan con labores sobre bienes inmuebles.

Por el contrario, es preciso indicar que, teniendo en cuenta que dicho contrato no corresponde a un contrato de obra o conexo, no cumple el hecho generador de la

Contribución por Estampilla Pro-Universidad, señalado en el artículo 5 de la Ley 1697 de 2013.

De manera que, ENTerritorio no realizó retención por la contribución de estampilla, toda vez que se trata de un contrato de asociación cuyo objeto indica: “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros y realizar las adecuaciones locativas correspondientes a la implementación de un PVD LAB que le fue otorgado a la universidad mediante convocatoria pública, así como las actividades de apropiación adicionales a las que haya lugar durante el plazo del convenio”. Por lo tanto, conforme al objeto desarrollado contractualmente, este contrato se considera no sujeto a Estampilla Pro-Universidad

El día 29 de abril de 2022 el Ministerio de Educación Nacional MEN emitió comunicación 2022-EE091886 con radicado interno 20224300163622 en donde refuta la respuesta dada en la comunicación, ratificando y concluyendo el valor presunto pendiente de transferir por concepto de estampilla, correspondiente al contrato 2170531 argumentando que en el contrato se estipularon prestaciones que corresponden a trabajos materiales sobre bienes inmuebles descritos ampliamente en el Concepto 2386 de 2018, es decir, involucran componentes de adecuación, instalación o desmonte, los cuales cumplen los presupuestos legales constitutivos del hecho generador de la contribución parafiscal prevista en la Ley 1697 de 2013 y el Concepto 2386 de 2018 del Consejo de Estado, por consiguiente, persisten los presuntos saldos pendientes de traslado al Fondo Nacional de Universidades Estatales, señalando que de persistir el valor presunto pendiente de transferir, adelantará las gestiones correspondientes ante la DIAN para lo de su competencia. (negrilla fuera de texto)

El día 12 de mayo de 2022 se emite respuesta a la comunicación 2022-EE-091886 mediante oficio con radicado interno 20223100088041 en el cual ENTerritorio nuevamente expone que el contrato 2170531 corresponde a un contrato de aportes, concepto por el cual realizó desembolsos a la UNIVERSIDAD EAN, lo cual puede verificarse en los soportes de cada uno de los desembolsos, en los que no se cobró la prestación de un servicio y en consecuencia no se configura el hecho generador de la estampilla, sin perjuicio que, a los contratistas derivados de dicho contrato de asociación ejecutado por la EAN, dicha entidad sí haya practicado la correspondiente retención sobre los contratos de obra o conexos suscritos para cumplir el objeto del contrato.

Finalmente, el día 23 de mayo de 2022 se recibe la cita Resolución por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN; y una vez revisada nuevamente y teniendo en cuenta las recomendación de la firma asesora externa Garrigues Colombia S.A.S. y el Abogado Asesor de la Subgerencia Financiera, se concluyó que no existen argumentos adicionales para controvertir la procedencia de

la estampilla en dicho contrato, por lo tanto, es pertinente realizar la transferencia del valor de la estampilla no transferida al Ministerio de Educación Nacional MEN, así como sus respectivos intereses de mora (...)”

ENTerritorio inició gestiones de cobro ante la EAN mediante los oficios con Radicado No.20233100007501 del 13-01-2023 con reiteración mediante oficio con Radicado No.20233100046441 el 16-03-2023³⁵, no obstante, a la fecha de la radicación de la presente observación no se evidencia la devolución de los recursos por concepto de menor valor retenido estampilla Pro - Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia Contrato de Asociación 2170531 y de conformidad a la Tabla No.1 se eleva a presunta detrimento patrimonial por contribución estampilla por cuanto no se retuvo en su momento y continua pendiente de recaudo, a esto se suman los intereses de mora que debieron girar en su momento a la DIAN.

Causa

Lo anteriormente mencionado se genera por deficiencias en el control interno fiscal, y por la falta de interpretación del artículo 5° de la Ley 1697 de 2013 al tratarse de contratos conexos de obra como lo aclara el Concepto 2386 de 2018 emitido por el Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil para la correspondiente liquidación, retención y pago oportuno de la contribución estampilla Pro-Universidad en la que se encontraba sujeto dicho contrato y lo expresado por parte del Ministerio de Educación Nacional – MEN.

Efecto

Se generó el pago de un mayor valor, el cual fue asumido por la Entidad ENTerritorio correspondiente a la estampilla Pro Universidad Nacional por valor de \$5.079.194,68 (cuenta contable 169095002008 CHIP 1.9.07.90) y unos intereses moratorios por valor de \$6.827.872, (Cuenta Contable 519095001020 CHIP 5.1.20.17) para un total de \$11.907.066,67, desatendiendo los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, en el manejo de los recursos públicos, que deben dar cumplimiento a una gestión fiscal económica y eficiente, lo anterior por cuanto el pago por concepto de estampilla fue asumido por ENTerritorio y no fue descontado oportunamente al contratista Universidad EAN, configurando así una gestión fiscal antieconómica, ineficiente e inoportuna por valor **Once Millones Novecientos Siete Mil Sesenta y Siete Pesos M/Cte. (\$11.907.067)** que genera un detrimento patrimonial por el valor mencionado, conforme a la Ley 610 de 2000.

Este hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria por violación a la Ley 1952 de 2019 que expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios

³⁵ Solicitud de aclaración por correo 11/04/2023 y respuesta el 13/04/2023

relacionados con el derecho disciplinario y por incumplimiento a los principios del artículo 3 del Decreto 403 de 2020, de la gestión fiscal.

La Entidad en su respuesta mediante Radicado No 20234300075191 del 04-05-2023, manifiesta: “(...)

(...) En relación con el caso específico, de acuerdo con el análisis realizado por la entidad, el contrato 2170531 no se encontraba sujeto a la contribución por Estampilla, dado que no se relaciona con labores sobre bienes inmuebles, teniendo en cuenta que el objeto señala: “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros y realizar las adecuaciones locativas correspondientes a la implementación de un PVD LAB que le fue otorgado a la universidad mediante convocatoria pública, así como las actividades de apropiación adicionales a las que haya lugar durante el plazo el convenio”., y en ese sentido, no se podía concluir categóricamente que este contrato corresponde a un contrato conexo de obra, toda vez que incluye elementos que no se relacionan con labores sobre bienes inmuebles.

De igual forma, el contrato corresponde a un contrato de aportes, concepto por el cual se realizaron desembolsos a la UNIVERSIDAD EAN y en consecuencia no se configura el hecho generador de la estampilla, sin perjuicio que, a los contratistas derivados de dicho contrato de asociación ejecutado por EAN, dicha entidad sí haya practicado la correspondiente retención sobre los contratos de obra o conexos suscritos para cumplir el objeto del contrato marco.

En el año 2018, es decir 5 años después de la entrada en operación del descuento por concepto de la Estampilla, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado emite el concepto N° 22386 del 5 de septiembre de 2018; en el cual amplía el concepto de los contratos conexos de obra; y derivado de esto el Ministerio de Educación Nacional, nos requiere el pago de la estampilla por dicho contrato, indicando que en el contrato se estipularon prestaciones que corresponden a trabajos materiales sobre bienes inmuebles, es decir, involucran componentes de adecuación, instalación o desmonte, los cuales cumplen los presupuestos legales constitutivos del hecho generador de la contribución parafiscal prevista en la Ley 1697 de 2013 y el Concepto 2386 de 2018 del Consejo de Estado.

Por lo anterior, partiendo de este concepto e interpretación del Consejo de Estado, la Entidad luego de varios análisis y con el fin de evitar contingencias tributarias y legales futuras que resulten más onerosas, toma la decisión de liquidar la estampilla con sus correspondientes intereses, considerando que su cuantía no es material y realizar la transferencia al Ministerio de Educación Nacional, adelantando a su vez las gestiones de cobro a la Universidad EAN para el reintegro de los recursos. Lo cual se ha realizado mediante oficios 20233100007501 del 1 de febrero de 2023 y 20233100046441 del 17 de marzo de 2023 y dado que no se ha recibido

pronunciamiento por parte de la Universidad se remitirá información a la Oficina Asesora Jurídica para el inicio de acciones judiciales.

Finalmente, es importante mencionar que ENTerritorio como entidad pública actúa como aliado de los diferentes organismos gubernamentales y en ese sentido ha velado por el cumplimiento y adecuado recaudo de los impuestos, tasas y contribuciones exigidas por la normatividad vigente, así como también se ha acatado las interpretaciones del Consejo de Estado sobre la materia. En concordancia, de conformidad con lo estipulado en la Ley 1697 de 2013, ENTerritorio ha realizado la presentación y giro de la contribución objeto del presente requerimiento, dentro de los plazos establecidos.

(...) En conclusión, es pertinente indicar que los valores no retenidos que dieron lugar al pago de intereses moratorios, no se causaron por deficiencia en el control interno, ni por falta de interpretación del artículo 5° de la Ley 1697 de 2013, sino precisamente por la convicción de su aplicación adecuada por profesionales idóneos y de acuerdo con los procedimientos de la Entidad conforme a lo señalado en la norma en el momento de su implementación.

La interpretación implementada por la Entidad, la cual era válida fue también aplicada por muchas otras entidades, con el convencimiento que este era su alcance, no obstante, la interpretación posterior derivada de la doctrina jurisprudencia del Consejo de Estado y los requerimientos para el pago implicaron el ajuste a la interpretación inicial y el pago de los valores causados y sus intereses.

Finalmente se debe resaltar que la Entidad ha establecido mecanismos de control y seguimiento con el fin de mitigar el riesgo de incurrir en el pago de intereses moratorios en virtud de las obligaciones que como agente de retención de la contribución debe cumplir ENTerritorio.”

Análisis de la respuesta:

Conforme a la Ley 1697 de 2013, artículo 5 hecho generador en el que se extiende a los contratos conexos al de obra, esto es: diseño, operación, mantenimiento o interventoría y al quedar estipulado en el contrato 2170531 suscrito con la Universidad EAN prestaciones que corresponden a trabajos materiales sobre bienes inmuebles, que incluían componentes de adecuación, instalación o desmonte se deduce que todo se debe a una falta de interpretación de la norma y una posible conducta omisiva por parte de los funcionarios de ENTerritorio configurando el daño material al patrimonio público al tener que efectuar el pago de la contribución Estampilla Pro-Universidad, y al asumir el pago que le correspondía a la Universidad EAN independiente de las gestiones que ha realizado al cierre de la vigencia 2022.

Tal como se indicó en el efecto, lo anterior denota una gestión fiscal ineficiente e inoportuna, teniendo en cuenta que la Universidad no ha reembolsado a la fecha el valor de \$5.079.194,68 correspondiente a la liquidación que en su momento ENTerritorio debió ejecutar más los intereses moratorios asumidos por valor de \$6.827.872 para un total de \$11.907.067.

Por lo anterior, se configura el hallazgo manteniendo la presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. (ADF).

Hallazgo No. 4. Pago de sanción por corrección, declaraciones de retención en la fuente por IVA e intereses de mora. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal (ADF). Cuantía de \$4.886.000³⁶.

La Constitución Política de Colombia, establece que:

(...) **Artículo 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley (...).

Ley 610 de 2000, “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías” establece:

“Artículo 1º. Definición. El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

Artículo 2º. Principios orientadores de la acción fiscal. En el ejercicio de la acción de responsabilidad fiscal se garantizará el debido proceso y su trámite se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 3º. 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

³⁶ COH_2573_2023-1-AU-FI

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”.

A su vez señala: “Artículo 60. 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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culpable de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”.

LEY 1819 DE 2016 “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.”

ARTÍCULO 192. Contratos celebrados con entidades públicas. La tarifa del impuesto sobre las ventas aplicable a los contratos celebrados con entidades públicas o estatales será la vigente en la fecha de la resolución o acto de adjudicación, o suscripción del respectivo contrato.

Si tales contratos son adicionados, a dicha adición le son aplicables las disposiciones vigentes al momento de la celebración de dicha adición.

El **Decreto 403 de 2020**, establece que:

(...) **Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal.** La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

a) **Eficiencia:** En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de

manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.

b) **Eficacia:** En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos. (...)

d) **Economía:** En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados. (...)

n) **Oportunidad:** En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal.

La Ley 87 de 1993³⁷ en el artículo 2 señala: “Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales (...)

a) Proteger los recursos de la organización, buscando una adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten (...)

d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional (...)

f) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos (...).”

Esta ley en el artículo 3³⁸ señala: “Características del Control Interno (...)

a) El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad;

Corresponde a la máxima autoridad del organismo o entidad, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la organización. (...).”

Ley 734 de 2002 modificada y derogada por la Ley 1952 de 2019. Expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario.

³⁷ Compilado en el Decreto 1083 de 2015, arts. 2.2.21.3.4, 2.2.21.5.4

³⁸ Compilado en el Decreto 1083 de 2015, art. 2.2.21.3.6

Condición:

De acuerdo con la información suministrada por la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial -ENTerritorio³⁹ se evidencia que durante la vigencia de 2022, se realizaron pagos con por concepto de sanción por valor de \$1.900.000 e intereses de mora por valor de \$2.986.000 para un total de \$4.886.000 producto de la corrección en el impuesto de Retención en la Fuente por Iva originadas por facturas posteriores en cumplimiento a la Ley 1819 de 2016 que pasaba de la tarifa del Iva del 16% al 19% de los años 2019 periodos 8, 9, 12 y 2020 periodos 1 y 3. A continuación se relacionan los comprobantes de Egreso en los cuales se realizó la corrección por parte de ENTerritorio:

Tabla 16. SANCIÓN E INTERESES DE MORA POR CORRECCIÓN RETENCIÓN DE IVA AÑO 2022

Fecha del Comprobante	Comprobante de Egreso	CDP	RP	Valor Sanción	Intereses de Mora
31/03/2022	6643	2012	2064	380.000	96.000
31/03/2022	6644			380.000	159.000
31/03/2022	6645			380.000	264.000
31/03/2022	6646			380.000	587.000
31/03/2022	6647			380.000	1.880.000
Total				1.900.000	2.986.000

Fuente: Información suministrada por ENTerritorio

Además, se registró el total del valor en la cuenta contable 517225 Multas y Sanciones Otras Autoridades Administrativas (CHIP 5.8.90.25) sin separar el valor correspondiente en la cuenta contable 517225 por concepto de sanción y lo correspondiente por intereses de mora en la cuenta contable⁴⁰ (CHIP 5.1.20.17).

Causa

Esta situación se presenta por falta de control interno en la verificación de la documentación recibida en las facturas de compra de los proveedores y sus componentes además la falta de actualización y capacitación de los funcionarios relacionado con los cambios normativos presentados para cada vigencia.

Efecto

Genera efectos económicos negativos al erario público e consistencia en la información registrada en los Estados Financieros, adicionalmente, conforme a lo

³⁹ Oficio AG8-1 003 punto 28 con Radicado ENTerritorio No. 20231100021941 Pag 9 del 01-02-2023

⁴⁰ No se evidenció creación de la subcuenta intereses por mora.

expuesto anteriormente ocasionando un detrimento patrimonial por valor de **Cuatro Millones Ochocientos Ochenta y Seis Mil Pesos M/Cte. (\$4.886.000)**, al no tener en cuenta el cambio de normatividad establecido en la Ley 1819 de 2016 y aplicarla en su momento de forma oportuna por parte de los gestores fiscales en custodia de los bienes públicos. Por lo anterior se presenta el hallazgo con incidencia Administrativa, Disciplinaria y Fiscal, en la cuantía anteriormente señalada.

Este hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria por violación a la **Ley 734 de 2002 modificada y derogada por la Ley 1952 de 2019**. Expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario y por incumplimiento a los principios del artículo 3 del Decreto 403 de 2020, de la gestión fiscal.

La Entidad en su respuesta mediante Radicado No 20234300075191 del 04-05-2023, manifiesta: “(...)

(...) Con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la primera actividad, el día 29 de septiembre de 2021, ENTerritorio radicó solicitud de concepto ante la DIAN, el cual fue atendido por dicha entidad el 03 de noviembre de 2021, de la cual se destaca lo siguiente:

“(...) “Por ende, al expresar el legislador, en el artículo 192 de la Ley 1819 de 2016: “Si tales contratos son adicionados, a dicha adición le son aplicables las disposiciones vigentes al momento de la celebración de dicha adición”, hace referencia a todo tipo de adición al contrato estatal y no únicamente a los denominados contratos adicionales (aquellos que modifican, agregando algo nuevo al alcance físico inicial del contrato, generando una ampliación del objeto contractual); sino que abarca todo tipo de ajuste al valor del contrato, que modifica el inicial”. (Negrilla fuera de texto). (...)”

“(...) de conformidad con la norma y doctrina antes mencionadas, basta solo con que un contrato estatal sea ajustado en el valor inicial para que a dicha adición aplique la tarifa vigente al momento de suscrita la adición. Razón por la cual, a una adición celebrada posteriormente a la entrada en vigor de la Ley 1819 de 2019 no le sería aplicable la tarifa del impuesto sobre las ventas- IVA que se encontraba vigente antes de la expedición de esta ley (independientemente de que una reducción posterior del valor del contrato haga que el valor coincida con el inicialmente pactado). (...)” Negrilla y subrayado fuera del texto original.

En virtud de lo anterior, se confirma que las modificaciones realizadas con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1819 de 2016, sin excepción alguna, debe aplicarse tarifa de IVA del 19% (tarifa vigente), sin importar si la novedad contractual consistió en la sustitución de recursos, con el propósito de ingresar los recursos por fuente de municipios, modificaciones que no generaron una adición en el valor del contrato.

En cuanto a la segunda actividad del plan de mejoramiento y en atención al concepto emitido por la DIAN, la Gerencia del Contrato Interadministrativo N° 215082 realizó la verificación, análisis y cálculo de los pagos efectuados a los operadores regionales, en donde se evidenció la necesidad de realizar el ajuste de la facturación realizada en relación con cambiar la tarifa aplicable de IVA del 16% (Tarifa con la que inicialmente se realizaron los pagos por fuente de financiación con los municipios sustitución de recursos, teniendo en cuenta el acto de adjudicación de diciembre de 2016) a la tarifa del 19% (Tarifa a aplicar según el hallazgo de la Contraloría y ratificado en respuesta de solicitud de concepto por parte de la DIAN).

(...) Considerando que los contratos con los operadores regionales fueron adjudicados mediante acta del 30 de diciembre de 2016, ENTerritorio aplicó la tarifa de IVA del 16% según lo estipulado en el artículo 192 “Contratos celebrados con entidades públicas” de la Ley 1819 de 2016, posteriormente, se realizaron modificaciones contractuales de movimientos presupuestales para incluir los recursos de las entidades territoriales (cambio de fuentes y no adición de recursos), situación que presentó la modificación de tarifa de IVA del 16% al 19% según hallazgo de la CGR.

- *En el marco de la auditoría de cumplimiento al Programa POT/POD modernos adelantada por la Contraloría General de la República, se presentó el hallazgo No 2. “Deficiencia aplicación IVA” en referencia con las modificaciones contractuales originadas por la sustitución de recursos por la fuente de financiación de las entidades territoriales.*

- *ENTerritorio ajustó, corrigió y presentó las declaraciones tributarias ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) de los ajustes a la facturación inicial en donde se efectuó el cambio de tarifa de IVA del 16% al 19%, para dar continuidad al trámite de corrección de las declaraciones tributarias*

A medida que entró en vigor la Ley 1819 de 2016 en su artículo 192 hace claridad sobre los **contratos celebrados con entidades públicas el cual dice:** “La tarifa del impuesto sobre las ventas aplicable a los contratos celebrados con entidades públicas o estatales, será la vigente en la fecha de la resolución o acto de adjudicación, o suscripción del respectivo contrato.

Si tales contratos son adicionados, a dicha adición le son aplicables las disposiciones vigentes al momento de la celebración de dicha adición.” quiere decir que si al contrato inicial se realiza cualquier ajuste al valor inicial no le aplica la tarifa del impuesto sobre las ventas- IVA que se encontraba vigente antes de la expedición de esta ley debido a su modificación inicialmente contratado obligando a la Entidad a liquidar con la norma tributaria vigente dejando ver la falta de

interpretación de la normatividad tributaria que originó la reliquidación y posterior materialización del pago de impuesto de retención por Iva y una posible conducta omisiva por parte de funcionarios de ENTerritorio, que eran los facultados para realizar la oportuna retención en la fuente por IVA al no tener en cuenta el cambio de normativa y aplicarla en su debido momento, lo que derivó en una incorrecta utilización, administración y recaudo de recursos públicos en los contratos 2163015 del 30-12-2016 con ocho modificaciones desde el 18-05-2018 al 22-08-2019 y contrato 2163013 del 30-12-2016 con nueve modificaciones desde el 09-11-2017 al 31-12-2019.

Por lo anterior, se configura el hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. (ADF). Cuantía \$4.886.000.

Hallazgo No. 5. Procesos Judiciales sin Provisión Contable. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria⁴¹.

Constitución Política de Colombia, Artículo 268⁴² establece: “El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones: 2- Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado”.

Resolución Orgánica CGR 0042 de 2020⁴³ Artículo 8 señala: Cuenta Anual Consolidada: “Artículo 8- Definición Es el informe acompañado de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario”.

Artículo 13 de la mencionada Resolución señala: “Revisión de la cuenta. La Contraloría General de la República incluirá en la Guía pertinente el procedimiento y los criterios para la revisión de la cuenta, con el propósito de fenecer o no la cuenta”.

Instructivo lineamiento conceptuales F9 de la CGR⁴⁴ señala: “En este formato se deberá registrar la información de todos aquellos procesos que estuvieron activos y/o terminaron durante la vigencia a ser reportada y que pertenecen a la jurisdicción administrativa ordinaria civil y/o ordinaria laboral, es decir, aquellos procesos que están identificados con el Código Único del Proceso de 23 dígitos...”. Asimismo, lo señalado en el numeral “**14-Monto de la provisión contable: En este campo se debe insertar el valor vigente que la Entidad llevó a su contabilidad como**

⁴¹ COH_3360_2023-1-AU-FI

⁴² modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019

⁴³ Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI)”.

⁴⁴ (<https://www.contraloria.gov.co/web/SIRECI/documentacion/documentos-conceptuales-SIRECI>)

provisión para el pago de una eventual condena, dentro del proceso judicial”. (negrilla propia).

MANUAL DE POLITICAS CONTABLES⁴⁵

1. **PROPOSITO:** El propósito de este capítulo que trata sobre provisiones, pasivos y activos contingentes es definir el tratamiento contable para cada uno de los elementos, así como asegurar que se utilicen los criterios de reconocimiento y bases de medición apropiados para incorporarlos en los Estados Financieros bien sea mediante un registro contable o revelación. Esta política a su vez busca que se revele la información complementaria suficiente en las notas a los estados financieros para permitir que los usuarios entiendan la naturaleza, calendario de vencimientos, importes, la oportunidad y los valores de estas partidas y como impactan los Estados Financieros.

Ley 1952 de 2019. Expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario.

Condición:

De acuerdo con el oficio⁴⁶ de la CGR Radicado 2023EE0031320 se solicitaron todos los pagos correspondientes a la vigencia 2022 relacionados con los Procesos Judiciales (laborales, demandas por incumplimiento de contratos y otros litigios), ENTerritorio en su respuesta⁴⁷ adjunta catorce (14) documentos con sus respectivos soportes originados de fallos de sentencias liquidadas y pagadas para ser revisadas y analizadas, donde se evidenció que algunos terceros no presentaban constitución de provisión para Procesos Judiciales.

El Manual de Políticas Contables define en el numeral 4 Reconocimiento y Medición lo siguiente: “*PROVISIONES para efectos de reconocer una provisión en los Estados Financieros ENTerritorio evaluará la probabilidad de desprenderse de recursos que incorporan beneficios económicos futuros de acuerdo con la siguiente clasificación de eventos:*

Probabilidad de incurrir en desembolso			
10%	11% 50%	51% 99%	100%
<i>Remoto</i>	<i>Posible</i>	<i>Probable</i>	<i>Cierto</i>
<i>Revelación Activo/Pasivo contingente</i>		<i>Reconocimiento de provisión</i>	<i>Reconocimiento de pasivo cierto</i>

Fuente: Manual de Políticas Contables

⁴⁵ M-Fi-04 Versión 02. Capítulo Provisiones, Pasivos Contingentes y Activos Contingentes

⁴⁶ AG8_1 008 solicitud No.6 punto 3 del 03/03/2023

⁴⁷ Radicado ENTerritorio No.20233100041381 del 10/03/2023

Se reconocerá una provisión, cuando la probabilidad de que ENTerritorio tenga que desprenderse de recursos que incorporan beneficios económicos en el futuro sea superior al 50% e inferior al 100%.”

Con oficio CGR⁴⁸ Radicado 2023EE0063444 se solicitaron los comprobantes de contabilidad para revisar la fecha en que se realizó la causación de provisión Procesos Judiciales y en su respuesta⁴⁹ ENTerritorio adjunta los documentos correspondientes. La CGR identifica que los siguientes terceros no presentan un registro contable de constitución de provisión para Procesos Judiciales en la cuenta contable 2814 Multas y Sanciones, Litigios, Indemnizaciones y Demandas con anterioridad, afectando directamente la cuenta del gasto 5172 Multas y Sanciones, Litigios, Indemnizaciones y Demandas-Rie según información contenida en la siguiente tabla:

Tabla 17. Relación de Terceros sin constitución de provisión contable

CC 52.437.300					
FECHA	TIPO DE DOCUMENTO	CUENTA CONTABLE	DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA	DESCRIPCION	VALOR
19/09/2022	NC-015226	281420	DEMANDAS LABORALES	Constitución de provisión proceso judicial según memorando 20221100127483 de fecha 15-09-2022	537.339.499,00
19/09/2022	NC-015227	252920	LABORALES	Reclasificación al pasivo real proceso judicial según memorando 20221100127483 de fecha 15-09-2022, sentencia de fecha 22 de junio del 2022, del Tribunal Superior de Bogotá-Sala Laboral,	537.339.499,00

Fuente: Radicado ENTerritorio No.20233100069091 del 26/04/2023

Tal como se evidencia en la tabla anterior, el mismo día en que realizaron la constitución de la provisión contable corresponde al mismo día en que se realizó el pasivo real y se realizó el pago de la sentencia.

Causa:

Esta situación se origina por la falta de validación, seguimiento y control de los registros de procesos judiciales causando incertidumbre sobre la información consignada en la cuenta de provisión e incumpliendo la política contable que dice: *“PROVISIONES para efectos de reconocer una provisión en los Estados Financieros ENTerritorio evaluara la probabilidad de desprenderse de recursos que incorporan beneficios económicos futuros de acuerdo con la siguiente clasificación de eventos⁵⁰:*

Constituyen pasivos sobre los cuales hay incertidumbre en la cuantía o en su vencimiento o en ambos. Debido a que las provisiones representan pasivos, es

⁴⁸ AG8_1 034 solicitud No.17 punto 1 del 25/04/2023

⁴⁹ Radicado ENTerritorio No.20233100069091 del 26/04/2023

⁵⁰ Manual de Políticas Contables Versión 02

decir, obligaciones presentes derivadas de sucesos pasados de los cuales se espera que la Entidad tenga que desprenderse de recursos que incorporan beneficios económicos, se considera que un suceso ocurrido en el pasado ha dado lugar a una obligación presente si, teniendo en cuenta toda la evidencia disponible en la fecha de elaboración de los estados financieros, es mayor la probabilidad de que exista una obligación presente que de lo contrario. De esta forma ENTerritorio procederá a reconocer una provisión para cubrir tal obligación presente siempre que se cumplan con las condiciones para su reconocimiento.”.
(Negrilla fuera de texto)

Efecto:

La falta del reconocimiento y registro oportuno de la provisión en la cuenta contable Procesos Judiciales genera deficiencias en la calidad de la información contenida y revelada a través de las Notas a los Estados Financieros afectando los Estados Financieros los cuales muestran la realidad económica y el estado de la Entidad al cierre de la vigencia, por cuanto no existe certeza que las situaciones presentadas se puedan volver a materializar no realizando en oportunidad las provisiones contables y afectando directamente el gasto.

Este hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria por violación a la Ley 1952 de 2019 que expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario y al Manual de Políticas Contables Versión 02.

Respuesta de la Entidad:

La Entidad en su respuesta mediante Radicado No.20231100083231 del 17-05-2023, manifiesta: “(...)

Respuesta Oficina Asesora Jurídica:

Persona identificada con CC 52437300

“(...) Es menester indicar que dicho proceso no fue provisionado en el marco de la emisión de la sentencia de primera instancia emitida el 2 de mayo del 2022, pues en el marco de esta fue presentado por parte de la defensa de ENTerritorio recurso de apelación que se concedió en el efecto suspensivo.

(...) cuando se emitió la sentencia de segunda instancia, esto es, el 22 de junio del 2022; un poco más de un mes desde que se emitió la de sentencia primera instancia. Hubo certeza de una condena material para la Entidad y es allí donde posterior a su ejecutoria se gestiona la constitución de la provisión con fines de eventual pago del proceso judicial.

Es oportuno aclarar que en la sentencia de segunda instancia la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá resolvió REVOCAR la condena correspondiente a los intereses a las cesantías, así como también lo correspondiente a la Devolución de los Aportes al Sistema de Seguridad Social (...)

Respuesta Contabilidad:

(...) Se aplica lo establecido en el Manual de Políticas Contables, en cuanto a que si como producto del análisis del experto se considera una alta probabilidad de salida de recursos económicos futuros se reconocerá la provisión; situación que no se considera en los análisis realizados en la primera instancia del proceso al presentarse un recurso de reposición. No obstante, al obtenerse el fallo en segunda instancia, de acuerdo con la política contable y la normatividad aplicable a la entidad, se procede al reconocimiento de la provisión y posteriormente a efectuar el correspondiente pago durante la vigencia 2022.

La Resolución No. 353 del 1 de noviembre del 2016 expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE, en su Artículo 8 Otras Reglas Numeral b) dice: “Todo proceso que se pierda por la Entidad en primera instancia se deberá provisionar por el valor de la condena y el mismo será registrado por el apoderado en el campo de captura del sistema Único de Gestión e Información Litigiosa Ekogui” de acuerdo con lo anterior y conforme a la respuesta suministrada por ENTerritorio para el caso de la persona identificada con CC 52437300 la primera sentencia fue emitida el 2 de mayo de 2022 y se provisionó el 19/09/2022 (cinco meses después) incumpliendo la Resolución anteriormente enunciada por la ANDJE.

Por lo expuesto anteriormente, se configura el hallazgo ratificando la presunta incidencia Disciplinaria.

Hallazgo No. 6. Inconsistencias Cuenta Rendida SIRECI Vs Provisiones Contabilidad. Administrativo (A)⁵¹.

Constitución Política de Colombia, Artículo 268⁵² establece: “El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones: 2- Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado”.

Resolución Orgánica CGR 0042 de 2020 Artículo 8 señala: Cuenta Anual Consolidada: “Artículo 8- Definición Es el informe acompañado de los documentos

⁵¹ COH_3407_2023-1-AU-FI

⁵² modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019

que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario”.

Artículo 9 señala: RESPONSABLES. Son responsables de rendir la cuenta anual consolidada, los representantes legales de los sujetos de control que conforman el Presupuesto General de la Nación, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta del orden nacional, cuya composición accionaria sea igual o superior al 50% con capital público, para determinar el fenecimiento o no de la Cuenta (...)

Artículo 13 señala: “Revisión de la cuenta. La Contraloría General de la República incluirá en la Guía pertinente el procedimiento y los criterios para la revisión de la cuenta, con el propósito de fenecer o no la cuenta”. (...)

Artículo 15 señala: RESPONSABLES. Son responsables de rendir el informe anual consolidado, los representantes legales de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta del Orden Nacional cuya composición accionaria sea menor al 50%, así como las sociedades distintas a éstas en las que el estado tenga participación y los representantes legales de la empresas privadas y particulares que manejan, administran o gestionan fondos o bienes públicos, a quienes se les aplica vigilancia y control fiscal, para emitir un concepto o calificación favorable o no sobre la gestión en el manejo de los recursos público. (...)

Artículo 18 señala: TÉRMINO. Es la fecha límite de rendición del informe anual consolidado, establecido en el Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informe y Otra Información (SIRECI), para cada sujeto de control estipulado en el artículo 15 de la presente resolución, fecha que está comprendida, en el año siguiente al de rendición, dentro del rango comprendido del último día hábil del mes de febrero y el cuarto (4) día hábil del mes de marzo de cada año. Para las entidades cuyos estados financieros deban ser aprobados conforme a lo previsto por el Código de Comercio, el término rendición estará comprendido entre el quinto y el décimo (10) día hábil del mes de abril de cada año. PARÁGRAFO. En el SIRECI cada sujeto de vigilancia y control fiscal tendrá asignada una única fecha límite máxima para su rendición dentro del rangos señalados en el presente artículo, según corresponda. La misma, debe ser consultada por los sujetos de vigilancia y control fiscal en el SIRECI.

Instructivo lineamiento conceptuales F9 de la CGR⁵³ señala: “En este formato se deberá registrar la información de todos aquellos procesos que estuvieron activos y/o terminaron durante la vigencia a ser reportada y que pertenecen a la jurisdicción administrativa ordinaria civil y/o ordinaria laboral, es decir, aquellos procesos que están identificados con el Código Único del Proceso de 23 dígitos...”. Asimismo, lo

⁵³ (<https://www.contraloria.gov.co/web/SIRECI/documentacion/documentos-conceptuales-SIRECI>)

señalado en el numeral “**14-Monto de la provisión contable: En este campo se debe insertar el valor vigente que la Entidad llevó a su contabilidad como provisión para el pago de una eventual condena, dentro del proceso judicial**” (negrilla propia).

Condición:

Al realizar el cruce y análisis de la Cuenta Anual Consolidada de lo consignado en el F-9 Procesos Judiciales reportada por ENTerritorio a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes- SIRECI, correspondiente a la vigencia 2022 con la información suministrada por contabilidad sobre los saldos provisionados en los Estados Financieros en el oficio AG8-1 003 cuenta contable SuperFinanciera 2814 Provisiones Multas y Sanciones, Litigios, Indemnizaciones y Demandas (CHIP 2.7.01. Provisiones, Litigios y Demandas), se evidencian los siguientes errores e inconsistencias:

1. En la columna de la contraparte el tercero se encuentra identificado con otro número en el reporte de SIRECI cuenta contable 281420 Demandas Laborales, a continuación, se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 18. Reporte evidenciado en Contabilidad Vs Formato 9 aplicativo SIRECI

Contabilidad	SIRECI
Número de Identificación	Número de Identificación
23550810	23500810
802005147	800005147

Fuente: Solicitud oficio AG8-1 003 punto 16 Respuesta Radicado No.20231100021941 del 01/02/2023

2. En la columna de la contraparte falta el Nit en el reporte SIRECI cuenta contable 281425 Demandas por Incumplimiento de Contratos.

Tabla 19. Reporte evidenciado en Contabilidad Vs Formato 9 aplicativo SIRECI

Contabilidad		SIRECI	
Número de Identificación	Nombres y Apellidos	Número de Identificación	Nombres y Apellidos
899999054	Escuela Superior De Admón. Pública "Esap"		Escuela Superior De Admón. Pública "Esap"
899999068	Ecopetrol S.A.		Ecopetrol S.A.
900463725	Ministerio De Vivienda Ciudad Y Territorio		Ministerio De Vivienda Ciudad Y Territorio

3. En SIRECI el valor de la contraparte está provisionado por el mismo valor a nombre de otra persona Cuenta Contable 281425 Demandas Por Incumplimiento De Contratos.

Tabla 20. Reporte evidenciado en Contabilidad Vs Formato 9 aplicativo SIRECI

Contabilidad		SIRECI	
Número de Identificación	Nombres y Apellidos	Número de Identificación	Nombres y Apellidos
800197268	Unidad Administrativa Especial DIAN		Instituto Colombiano De Bienestar Familiar - Nivel Central
900083426	Arquitectos & Ingenieros Asociados	85463146	
900260881	Consortio De Los Santanderes	19331963	
900461260	Consortio MT 2011	8301032895/ 8605354902	Ingeniería Moncada Guerrero S.A. /Telval SA

Fuente: Solicitud oficio AG8-1 003 punto 16 Respuesta Radicado No.20231100021941 del 01/02/2023.

Causa:

Esta situación se origina por la falta de validación, seguimiento y control de los registros de procesos judiciales causando incertidumbre sobre la información consignada en la cuenta de provisión debido a que la información de SIRECI no está siendo coherente con lo registrado en contabilidad de acuerdo con en el reporte anual en SIRECI.

Igualmente, por la omisión en el suministro oportuno de información de conformidad con lo establecido en la Resolución Orgánica CGR 0042 de 2020.

Efecto:

Las inconsistencias presentadas en el Formulario F9: Relación De Procesos Judiciales genera deficiencias en la calidad de la información y el control fiscal interno revelados en los Estados Financieros.

Igualmente genera el registro de datos o información inexacta en las bases de datos y sistemas de información de la CGR obstaculizando la labor de vigilancia y control fiscal.

Respuesta de la Entidad:

La Entidad en su respuesta mediante Radicado No.20231100083231 del 17-05-2023, manifiesta:

“(…) Respuesta Oficina Asesora Jurídica:

1. Una vez hechas las validaciones correspondientes, se evidenció que la información (números de identificación de terceros) registrada en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes- SIRECI obedece a a(sic) su vez, a la información cargada en el sistema Ekogui, es por ello que se pudo verificar que la información cargada en dicho sistema presentó inconsistencias de digitación involuntarias respecto al número de identificación de dichos terceros al momento de su creación. (..)

ENTerritorio anexa correo electrónico del contratista del Grupo de Defensa Jurídica envía correo al Gerente de Defensa Jurídica el día 15/05/2023 “(...) solicitar el cambio de número de identificación de C. Y. V. S.A. que aparece registrado en el ID Ekogui 333420, puesto que aparece registrado el NIT 800.005.147, cuando realmente es el NIT802.005.147-6” al igual que la persona “(...) que aparece registrado en el ID Ekogui 2427783, puesto que aparece la CC 23.559.810, cuando el correcto es 23.550.810”.

2. Una vez realizadas las validaciones correspondientes, se pudo constatar que en el reporte de información que este grupo de trabajo realizó al Grupo de Control Interno, se omitió involuntariamente relacionar el número de identificación de los terceros antes relacionados, es por ello que al momento de cargar la información al Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes- SIRECI, el número de identificación de los terceros se encuentra sin diligenciar. (...)

3. Una vez realizadas las validaciones correspondientes se constató que las identificaciones registradas en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes- SIRECI, corresponden a algunos de los integrantes de las partes procesales. (...)

(...) Con lo anterior, nos permitimos precisar que, si bien es cierto que en algunos reportes no coinciden los terceros, no significa que se trate de procesos diferentes o que las cifras registradas de los procesos en los estados financieros estén erradas por lo que no es correcto afirmar que existan inconsistencias en el valor del reconocimiento contable en los estados financieros al cierre de la vigencia 2022”.

Análisis de la respuesta:

De acuerdo con la respuesta entregada por ENTerritorio, obedece a errores involuntarios al momento de digitalizar la información en el aplicativo Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes - SIRECI debido a deficiencias que mantiene la Entidad al no verificar la información cuando se carga en el aplicativo.

De otra parte, aunque los hechos se presentaron en el área jurídica y no en el área contable, la información que suministran todas las áreas afecta la información financiera de la Entidad al no existir consistencia en la información que se rinde a los entes de control.

Hallazgo No. 7. Desactualización en la información registrada del Impuesto Predial Oficina 3003 CHIP AAA0029JWTO. Administrativo (A)⁵⁴.

La Constitución Política de Colombia, estableció que:

“(…) **Artículo 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley (…)”

Ley 87 de 1993

Artículo 1. Definición del control interno. Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

Artículo 2. Objetivos del Sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales (…)

e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;
f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;

⁵⁴ COH_2510_2023-1-AU-FI

g. Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;

Condición:

De acuerdo con la información suministrada por la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial - ENTerritorio, se evidencia que durante la vigencia de 2022 se realizó el pago del impuesto predial del inmueble ubicado en la dirección Calle 26 13 19 oficina 3003 identificado con CHIP AAA0029JWTO⁵⁵ al cual se encuentran registrados las siguientes dos (2) personas en calidad de propietarios con el 100% de copropiedad:

- Persona natural con CC 86.000.096.
- Empresa Nacional Promotora de Desarrollo Territorial con Nit 899.999.316.

A continuación, se presenta imagen No. 9 del impuesto predial mencionado:

Imagen 8. Impuesto Predial Oficina 3003 año 2022

AÑO GRAVABLE 2022		 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. REGISTRARÍA DEL HACIENDA		FACTURA IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO		No. Referencia 22015307014 401			
				Factura Número: 2022001041856120144		CÓDIGO QR:			
A. IDENTIFICACION DEL PREDIO			2. DIRECCIÓN CL 26 13 19 OF 3003			3. MATRÍCULA INMOBILIARIA 050C00279207			
1. CHIP AAA0029JWTO									
B. DATOS DEL CONTRIBUYENTE									
4. TIPO		5. No. IDENTIFICACIÓN		6. NOMBRES Y APELLIDOS O RAZÓN SOCIAL		7. % COPROPIEDAD	8. CALIDAD	9. DIRECCIÓN DE NOTIFICACION	10. MUNICIPIO
CC		8600096		JOSE GONZALEZ BARRIOS		100	PROPIETARIO	CL 26 13 19 P1 30	BOGOTÁ, D.C.
NIT		89999316		EMPRESA NAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL		100	PROPIETARIO	CL 26 13 19 P1 30	BOGOTÁ, D.C.
11. OTROS									
C. LIQUIDACIÓN FACTURA									
12. AVALÚO CATASTRAL		305.823.000		13. DESTINO HACENDARIO 66-DOTACIONALES		14. TARIFA 5	15. % EXENCIÓN 0,00	16. % EXCLUSIÓN PARCIAL 0,00	
17. IMPUESTO A CARGO		1.529.000		18. DESCUENTO INCREMENTO DIFERENCIAL 262.000		19. IMPUESTO AJUSTADO 1.267.000			
D. PAGO CON DESCUENTO									
20. VALOR A PAGAR		VP		HASTA 17/05/2022		HASTA 24/06/2022			
21. DESCUENTO POR PRONTO PAGO		TD						1.267.000	
22. DESCUENTO ADICIONAL		DA						0	
23. TOTAL A PAGAR		TP						1.267.000	
E. PAGO ADICIONAL VOLUNTARIO									
24. PAGO VOLUNTARIO		AV						127.000	
25. TOTAL CON PAGO VOLUNTARIO		TA						1.394.000	
F. MARQUE EN EL RECUADRO LA FECHA DE PAGO									
PAGO CON APOORTE VOLUNTARIO									
<input type="checkbox"/> BOGOTÁ SOLIDARIA EN CASA		HASTA 17/05/2022		<input type="checkbox"/> BOGOTÁ SOLIDARIA EN CASA		HASTA 24/06/2022			

Fuente: Respuesta ENTerritorio Radicado No.20233100041381

Con Oficio AG8_1 020 Sigedoc 2023EE0042242 del 21/03/2023 se realizó solicitud de información No.10 en el numeral 3 donde se requirió aclarar el hecho.

⁵⁵ Oficio AG81 008 con Sigedoc 20233EE0031320 del 03/03/2023 solicitud de información No.06 numeral 4 parágrafo D.

En su respuesta mediante Sigedoc 2023ER0050457 del 27/03/2023 ENTerritorio aclara lo siguiente *“Una vez revisada la solicitud de aclaración, se verificó en la escritura pública No. 2028 del 2002 y el certificado de tradición y libertad vigencia 2023 del predio con CHIP AAA0029JWTO Calle 26 13 19 Oficina 3003, que no existe razón por la cual se registre un tercero diferente a ENTerritorio que aparezca en calidad de Propietario del 100% del inmueble en el recibo del impuesto predial.*

Así mismo, se revisó el recibo del impuesto predial del año 2021 (adjunto), en el cual el predio se encontraba correctamente afectado en cuanto a su % de propiedad a nombre de ENTerritorio.

Por lo anterior, se procedió a realizar la validación con la Secretaría de Hacienda Distrital y se corroboró que existe un error en los datos del impuesto predial vigencia 2023⁵⁶, en virtud de lo cual se realizarán las acciones pertinentes para subsanarlo, tramite al cual quedará condicionado el pago del 2023.”

Causa

Estas situaciones fueron originadas por deficiencias de seguimiento y control, por falta de una revisión oportuna y eficiente en la información que se encuentra registrada en el formulario del impuesto predial vigencia 2022 con antelación a su pago, con el fin de que se detectaran y corrigieran los errores anteriormente mencionados solicitando ante la Secretaría Distrital de Hacienda el saneamiento y la solicitud de expedición de un nuevo formulario de impuesto predial.

Efecto

La CGR encuentra inconsistencia en la información relacionada con la participación de la propiedad del inmueble Oficina 3003 CHIP AAA0029JWTO, por cuanto ambas personas (natural y jurídica) contaban con la participación del 100% del mencionado inmueble con el mismo porcentaje de copropiedad, lo cual genera y conlleva a reportar inconsistencia de la información y posibles causas mayores en periodos posteriores.

Respuesta de la Entidad:

La Entidad en su respuesta mediante Radicado No 20234300075191 del 04-05-2023, manifiesta:

“(…) el Grupo de Servicios Administrativos ha desplegado las acciones necesarias ante la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá, de manera presencial mediante

⁵⁶ SIC - Se aclara que de conformidad a la respuesta remitida por parte de ENTerritorio Radicado No.20231100050731, el impuesto predial corresponde a la vigencia 2022.

autorización de la Gerencia General, con el fin de solicitar la corrección correspondiente a la sección “6. NOMBRES Y APELLIDOS o RAZÓN SOCIAL”, del impuesto predial para la vigencia 2023, del predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 050C00279207 - CHIP AAA0029JWTO, el cual refleja como propietarios a la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial en el 100%, y un segundo propietario en el mismo porcentaje, identificado con CC 86.000.096, siendo el único propietario del predio ENTerritorio.

Producto de tal actuación se ha obtenido una respuesta positiva de la Secretaría Distrital de Hacienda, lográndose la eliminación en el sistema del nombre allí reflejado como persona natural con CC 86.000.096”.

“(…) Por otra parte, es necesario indicar que la reexpedición de la factura del impuesto predial implica un trámite administrativo ante la misma secretaría, mediante correo electrónico dirigido a la dirección electrónica radicación_virtual@shd.gov.co (radicado No. No. 20234300074191), se remitieron los documentos requeridos para el trámite a saber, certificado de tradición y libertad del inmueble con matrícula inmobiliaria No. 050C00279207 - CHIP AAA0029JWTO, y copia de la escritura pública donde se evidencia que la única propiedad sobre el predio es de la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial en el 100%, Sin embargo, según la información suministrada en la Secretaría de Hacienda, este cambio será realizado en un tiempo mínimo de un mes, debido a los tiempos de atención que presenta la Entidad fiscalizadora en sus procesos.

(…) la Entidad adoptará las medidas necesarias de verificación a fin de evitar que en la facturación de las próximas vigencias se presenten esta clase de inconsistencias o irregularidades.”

Análisis de la Respuesta CGR:

Tal como lo manifiesta la Entidad en la que se muestra las acciones posteriores realizadas al hecho ocurrido en el año 2022 para su respectiva corrección, solicitud dirigida a la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá Oficio Radicado No.20234300074191 el 03/05/2023 por parte del Grupo de Servicios Administrativos de ENTerritorio y las medidas de verificación y control adoptadas para las vigencias posteriores. La anterior situación ratifica que las actuaciones relacionadas con el hecho se surtieron una vez el equipo auditor de la CGR comunicó la situación ante la entidad. Por lo anteriormente expuesto se confirma el hallazgo.

Hallazgo No. 8. Amortización del Contrato de Obra 2210022 de 2021 y descuento mayor permanencia de interventoría. Administrativo, con connotación Disciplinaria y Fiscal. (ADF). Cuantía \$115.592.254,35⁵⁷.

⁵⁷ COH_4567_2023-1-AU-FI

La Constitución Política de Colombia, estableció que:

“(…)Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(…)”

El Código Civil Colombiano, establece que:

“Artículo 1602. <Los contratos son ley para las partes>. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.”

Ley 610 de 2000, “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías” establece:

“Artículo 1º. Definición. El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

Artículo 2º. Principios orientadores de la acción fiscal. En el ejercicio de la acción de responsabilidad fiscal se garantizará el debido proceso y su trámite se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 3º. 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”.

A su vez señala: “Artículo 6o. 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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurran, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”.

La ley 2020 del 17 de julio de 2020. Por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las Entidades Estatales y se dictan otras disposiciones” señala que una obra civil inconclusa es: “**Construcción, mantenimiento, instalación o realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago, que un (1) año después de vencido el término de liquidación contractual, no haya concluido de manera satisfactoria para el interés general o el definido por la Entidad estatal contratante, o no esté prestando el servicio para el cual fue contratada**”. (Negrilla fuera de texto).

El Decreto 403 de 2020, “por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”, estableció que:

Artículo 3. Principios de la Vigilancia y el Control Fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

- a) *Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*
- b) *Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.*
- d) *Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.”*

La Ley 734 de 2002, derogada por la Ley 1952 de 2019. Expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario, y expresa lo siguiente:

“Artículo 22. Garantía de la función pública. *El sujeto disciplinable, para salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o función, ejercerá los derechos, cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes.*

“Artículo 23. La falta disciplinaria. *Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.”*

El Artículo 34, numeral 1: *“(…)Son deberes de todo servidor público cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, los decretos, los acuerdos municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones(…)”.*

El convenio **interadministrativo 219143 del 27 de diciembre de 2019**, celebrado entre Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio y la Agencia Nacional de Seguridad Vial-ANSV, cuyo objeto es *“(…) Gerencia integral de proyecto para el desarrollo de los programas de intervención de medidas para la seguridad vial, en el territorio nacional (…)”*. Cuyo valor inicial total fue de \$48.128.120.280 y posteriormente con las adiciones quedó en \$62.628.120.280. Actualmente en proceso de liquidación.

El contrato de obra **2210022 del 3 de febrero de 2021**, celebrado entre Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio y **SERVICIOS ESPECIALIZADOS DE SEÑALIZACIÓN LTDA**, se suscribió mediante contrato electrónico, tiene como objeto: *“(…) Implementación de las medidas de seguridad vial, programa pequeñas grandes obras PGO II, en siete (7) zonas del país, en el marco del Contrato Interadministrativo No 219143. Grupo 4 (Santanderes 1, 2 y zona Central) (…)”*. Cuyo valor inicial total fue de \$1.446.664.000. Con un plazo inicial de 135 días contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se realizó el 11 de marzo de 2021, y un plazo final de 160 días calendario, el contrato se encuentra sin liquidación y con una acción judicial en curso. El plazo de terminación del proyecto debía ser el 16 de septiembre de 2021.

En el Anexo de condiciones especiales del contrato de obra, se establece que.

“CUARTO CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA: *En ejercicio de la autonomía de la voluntad de las partes, las mismas acuerdan libre, expresa e irrevocablemente la causación y efectividad de la cláusula penal pecuniaria en el evento de incumplimiento parcial o total del contrato atribuible al CONTRATISTA respecto de cualquiera de las obligaciones del mismo. ENTERRITORIO podrá hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, por un monto equivalente hasta por el (30 %) del valor total del contrato. El pago del valor acá señalado se considera como indemnización parcial y no definitiva de los perjuicios causados por el posible incumplimiento del CONTRATISTA, razón por la cual, ENTERRITORIO tendrá derecho a obtener del CONTRATISTA y/o su GARANTE el pago de la indemnización correspondiente a los demás perjuicios imputables a este como consecuencia de dicho incumplimiento. ENTERRITORIO podrá obtener el pago de la pena pecuniaria mediante el ejercicio de las acciones legales a que haya lugar, ejercidas en contra del CONTRATISTA y/o su Garante haciendo efectivo el amparo de Cumplimiento de la Póliza de Cumplimiento ante Entidades Públicas con Régimen Privado de Contratación. El valor de la Cláusula penal pecuniaria pactada se calculará sobre el valor total del contrato, incluidas las modificaciones al valor del mismo, sin perjuicio de lo previsto en el Art. 1596 del Código Civil.”*

“SÉPTIMO INDEMNIDAD. EL CONTRATISTA *mantendrá indemne y defenderá a su propio costo a ENTERRITORIO de cualquier pleito, queja o demanda y responsabilidad de cualquier naturaleza, incluyendo costos y gastos provenientes de actos y omisiones del CONTRATISTA en el desarrollo de este contrato. EL CONTRATISTA se obliga a evitar que sus empleados o los familiares de los mismos, sus acreedores, sus proveedores o terceros, presenten reclamaciones (judiciales o extrajudiciales) contra ENTERRITORIO, con ocasión o por razón de acciones u omisiones suyas, relacionadas con la ejecución del presente contrato. Si ello no fuere posible y se presentaren reclamaciones o demandas contra ENTERRITORIO, esta Entidad podrá comunicar la situación por escrito al contratista. En cualquiera de dichas situaciones, EL CONTRATISTA se obliga a acudir en defensa de los intereses de ENTERRITORIO, para lo cual contratará profesionales idóneos que representen a la Entidad y asumirá el costo de los honorarios de éstos, del proceso y de la condena, si la hubiere. Si ENTERRITORIO estima que sus intereses no están siendo adecuadamente defendidos, lo manifestará por escrito al contratista, caso en el cual acordará la mejor estrategia de defensa o, si ENTERRITORIO lo estima necesario, asumirá directamente la misma. En este último caso, ENTERRITORIO cobrará y descontará de los saldos a favor del CONTRATISTA todos los costos que implique esa defensa, más un diez por ciento (10%) del valor de los mismos, por concepto de gastos de administración. Si no hubiere saldos pendientes de pago a favor del CONTRATISTA, ENTERRITORIO podrá proceder, para el cobro de los valores a que se refiere este numeral, por la vía ejecutiva, para lo cual este contrato, junto con los documentos en los que se consignen dichos valores, prestará mérito ejecutivo.”*

En los estudios previos del proceso CAB-008-2020.

“3.5.1. ANTICIPO (...) NOTA 2: El anticipo se amortizará del importe de cada estimación mensual de trabajos ejecutados que presente cada contratista conforme al cronograma de ejecución convenido; dicha amortización deberá ser un porcentaje igual o mayor, al entregado a título de anticipo.”

“CLAUSULA 10.12 OBLIGACIONES SOBRE EL MANEJO DEL ANTICIPO. (...) RENDIMIENTOS FINANCIEROS. Los rendimientos financieros que genere el anticipo entregado por ENTerritorio al CONTRATISTA, serán reintegrados conforme a las instrucciones por escrito dadas por ENTerritorio, y serán consignados o transferidos en la cuenta que para el efecto indique ENTerritorio.

10. Garantías. Ver anexo “esquema de Garantías y Seguros”.

En el Anexo Esquema de Garantías y seguros, se indica en el numeral 1.2. Garantía de Cumplimiento. Que la póliza por el Anticipo debe amparar el 100% del valor del anticipo, y debe tener una vigencia de “Vigente por el plazo del contrato y ocho (8) meses más.”.

Imagen 9. Garantías Anexo Esquema de Garantías y Seguros Contrato de Obra 2210022

1.2. GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO

El contratista deberá constituir a favor de ENTerritorio en calidad de asegurado y beneficiario, en los términos establecidos en la normatividad vigente, una garantía que podrá consistir en una póliza de seguro expedida por una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia, correspondiente a la póliza de cumplimiento ANTE ENTIDADES PÚBLICAS CON RÉGIMEN PRIVADO DE CONTRATACIÓN o garantía bancaria expedida por un banco local que incluya los siguientes amparos:

TIPIFICACIÓN DEL RIESGO	% DE AMPARO	VIGENCIA	RESPONSABLE
-------------------------	-------------	----------	-------------

Versión 03. Noviembre 18 de 2020.

Cumplimiento	30% del valor del contrato	Vigente por el plazo de ejecución del contrato y ocho (8) meses más.	Contratista
Anticipo	100% del valor del anticipo	Vigente por el plazo de ejecución del contrato y ocho (8) meses más.	
Pago de salarios y prestaciones sociales	5% del valor del contrato	Vigente por el plazo de ejecución del contrato y tres (3) años más.	
Calidad de los Bienes y Elementos que entregue el contratista	10% del valor del contrato	Vigente por tres (3) años contados a partir del recibo a satisfacción de la obra	
Estabilidad y calidad de obra	30% del valor del contrato	Vigente por cinco (5) años contados a partir del recibo a satisfacción de la obra	

Nota: En caso de que la garantía sea una póliza de seguro, el contratista deberá anexar el respectivo recibo de pago de prima. Así mismo la póliza deberá presentar el siguiente texto de modificación de las condiciones generales de la misma:

Fuente: Anexo Esquema de Garantías y Seguros Contrato de Obra contrato de obra 2210022

Condición.

Considerando los anteriores criterios, y de acuerdo con la revisión de la CGR, se evidencia que en el marco del contrato de obra citado, ENTerritorio desembolsó el 19 de mayo de 2021 al contratista el anticipo por \$144.666.400, correspondiente al 10 % del valor total del contrato, mediante giro realizado a Alianza Fiduciaria sin que este haya sido amortizado en su totalidad; se realizó un único pago al contratista con razón del Acta de pago Parcial de Obra No. 1, en el que se amortizó un valor del anticipo de \$37.167.337,65, como se evidencia en el comprobante de egreso No. 14091 del 20 de agosto de 2021 y en el acta parcial de obra No. 1; por

lo tanto, el valor pendiente por amortizar del anticipo pagado es de \$107.499.062,35.

Así mismo, no se ha realizado descuento al contratista de obra, por valor de \$8.093.192, relacionado con mayor permanencia de la interventoría en obra.

Cabe destacar que el porcentaje de ejecución física de la obra quedó en 50, 89%, el cual incluye puntos que se entregaron incompletos de acuerdo con el Informe final de interventoría, y la certificación entregada por ENTerritorio, mediante radicado 20232000078131 del 10 de mayo de 2023.

Ahora bien, para el momento del pago No. 1, de acuerdo con certificación de la interventoría (CSP-2210030-CE-107-2023 del 12 de mayo de 2023) entregada por ENTerritorio mediante oficio 20234300155322 del 11 de mayo de 2023, el avance físico de la obra fue del 29,2%.

Conforme al pago realizado por concepto de anticipo, no se evidencia que el contratista a través de las actas pagadas, haya realizado la amortización correspondiente del anticipo, como quedo pactado en el contrato: *“El anticipo se amortizará del importe de cada estimación mensual de trabajos ejecutados que presente cada contratista conforme al cronograma de ejecución convenido...”*, con lo cual se evidencia incumplimiento a las obligaciones contractuales, debido a la no destinación de los dineros recibidos, en este caso, el anticipo, en obra o en su defecto la devolución del mismo a la Entidad contratante.

La entidad, tiene iniciada una acción judicial con fecha del 19 de diciembre de 2022, la cual según información entregada en oficio 20231100086361 del 24 de mayo de 2023, fue admitida mediante providencia del 14 de marzo del 2023 y se encuentra en trámite su notificación a Servicios Especializados de Señalización Limitada, así como a Seguros del Estado S.A en mérito de la calidad de demandados. Se anexa auto admisorio de la demanda. No obstante, considera la CGR que, aunque existan procesos judiciales por controversias contractuales en curso, la acción de responsabilidad fiscal es diferente y autónoma y esta no garantiza la recuperación de los recursos públicos entregados como anticipo que no fueron ejecutados en obra ni devueltos por parte del contratista, beneficiario y la compañía aseguradora - garante, y tampoco se ha reconocido a la Entidad pública (ENTerritorio); por lo cual se encuentran en riesgo de pérdida.

Adicionalmente, el anticipo no amortizado y sus rendimientos y el valor adicional de la interventoría, no se encuentran dentro de las pretensiones de la acción judicial en curso donde las pretensiones relacionadas con la aplicación de la cláusula pecuniaria asciende a \$270.545.706,861 (debidamente indexada o lo que resulte probado en caso de corresponder a un mayor valor), evidenciándose que no alcanzan a resarcir los perjuicios calculados por interventoría para el 2021, como

consta en el informe de interventoría “INFORME DE PRESUNTO INCUMPLIMIENTO – CONTRATO No. 2210022 de 2021” del 13 de septiembre de 2021, quienes de manera preliminar calculan que los perjuicios ascienden a \$414.752.000, sin considerar lo relacionado con **anticipos, rendimientos y descuentos**.

Estos hechos denotan incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del ejecutor de la obra; los cuales reflejan debilidades de control y seguimiento por parte de la supervisión ejercida por parte de ENTerritorio, al no haber recuperado el anticipo, y al no haber previsto la situación del contratista de obra cuando en el primer pago del 20 de agosto de 2021, se evidenció el embargo que era signo de la situación financiera del contratista de obra.

Igualmente, la Entidad contratante, aunque gestionó la cesión del contrato, estas gestiones no llegaron a realizarse de manera efectiva para garantizar la ejecución a buen término de la obra para salvaguardar los recursos públicos del **contrato de obra 2210022 del 3 de febrero de 2021**, generando una obra inconclusa o que no cumple con la finalidad para lo cual fueron contratadas en varios puntos de la ciudad de Bucaramanga y el municipio de Floridablanca objeto del contrato.

A su vez, el efecto generado es un detrimento al patrimonio público en la suma de ciento quince millones quinientos noventa y dos mil doscientos cincuenta y cuatro pesos con treinta y cinco centavos \$115.592.254,35, correspondiente al valor del anticipo no amortizado⁵⁸ a través de actas parciales por parte de la omisión del contratista, que denoten su inversión en trabajos ejecutados conforme al cronograma de obra, así como el valor que no se ha descontado al contratista por mayor permanencia de la interventoría⁵⁹. A abril de 2023, la obra no fue terminada en los puntos convenidos para asegurar la finalidad el cumplimiento del objeto contractual que es aportar en la seguridad vial de los municipios, no cumpliendo con el objeto para la cual fue contratada.

En estas condiciones, se observa que a pesar de las acciones que adelantó ENTerritorio, no ha sido posible la recuperación de los recursos otorgados como anticipos para ser amortizados, ni de la mayor permanencia de la interventoría, ni la finalización de la obra conforme al alcance y el objeto del contrato.

En consecuencia, este hallazgo se presenta con presunta incidencia fiscal en cuantía de \$115.592.254,35 y presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política Nacional, el artículo 1602 del Código Civil Colombiano, los artículos 3o y 6to de la Ley 610 de 2000, los artículos 22, y 23 de la Ley 734 de 2002, derogada por la Ley 1952 de 2019, a los principios del artículo

⁵⁸ Por valor de \$107.499.062,35, tal como se describió anteriormente.

⁵⁹ Por valor de \$8.093.192

3 del decreto 403 de 2020, en especial el de *Eficacia*, que señala que en virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos y el incumplimiento en las obligaciones de los contratistas de obra y las funciones de supervisión, de acuerdo con el manual de funciones para el cumplimiento del objeto suscrito con el contratista de obra.

Resumen de la respuesta de la Entidad:

En respuesta del 24 de mayo de 2023 con oficio No. 20231100086361, la Entidad reitera que, debido a lo estipulado en el contrato respecto a la amortización, solamente se puede amortizar con las actividades que ejecutaron completas. Indican que la demanda *“fue admitida mediante providencia del 14 de marzo del 2023 y se encuentra en trámite su notificación a Servicios Especializados de Señalización Limitada, así como a Seguros del Estado S.A en mérito de la calidad de demandados. Se anexa auto admisorio de la demanda”*, e indican gestiones realizadas para realizar la cesión del contrato, y demás acciones adelantadas para *“conseguir la terminación del proyecto e impedir el eventual detrimento patrimonial por el pago de anticipo, rendimientos y descuentos generados en el marco del Contrato No. 221002”*. Se indica que los puntos no intervenidos *“se priorizaron en la fase PGO3 del Contrato Interadministrativo No. 219143 con el ánimo de ejecutar y realizar la entrega de dichos puntos”*.

Finalmente informa que *“al interior de la Entidad el trámite de reformulación de la demanda, mediante el cual se incluye la recuperación de recursos por la amortización del anticipo pendiente, rendimientos y descuentos”*.

Análisis de la respuesta:

En su análisis la CGR verificó la información entregada, y aunque la Entidad soporta gestión para recuperar los dineros, estas no fueron suficientes puesto que los hechos generadores del daño persisten, y aunque se hayan incluido los puntos de intervención en la fase PGO3 del Contrato Interadministrativo No. 219143, aún no han sido ejecutados.

En consecuencia, lo observado por la Entidad en su respuesta no presenta evidencias que permitan desvirtuar la amortización del anticipo o recuperación de la mayor permanencia de la interventoría, por lo tanto, la observación se mantiene y se consolida como hallazgo con los ajustes de acuerdo a la información allegada, pero con las mismas incidencias con las que fue comunicada.

Por lo anterior, se configura el hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. (ADF). Cuantía \$115.592.254,35.

Hallazgo No. 9. Diferencia de cantidades, calidad de obra y planos récord. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Cuantía \$35.291.077⁶⁰.

La Constitución Política de Colombia, estableció que:

*“**Artículo 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

Los artículos 13 y 15 de la ley 1150 de 2007 señalan: “Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos [209](#) y [267](#) de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal”.

El Código Civil Colombiano, estableció que:

*“**Artículo 1602. <Los contratos son ley para las partes>.** Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.”*

Ley 610 de 2000, “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías” establece:

*“**Artículo 1º. Definición.** El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.*

Artículo 2º. Principios orientadores de la acción fiscal. En el ejercicio de la acción de responsabilidad fiscal se garantizará el debido proceso y su trámite

⁶⁰ COH_4501_2023-1-AU-FI

se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo.

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”.

A su vez señala: “Artículo 6o. 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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culpable de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”.

La ley 1474 de 2011, “por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, definió que:

“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. (...) Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la Entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor. El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la Entidad estatal. (...)

“Artículo 84. Facultades y deberes de los Supervisores y los Interventores. *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la Entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la Entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente. (...)*

La Ley 734 de 2002, derogada por la Ley 1952 de 2019. Expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario, y expresa lo siguiente:

“Artículo 22. *Garantía de la función pública. El sujeto disciplinable, para salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, **eficacia y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o función**, ejercerá los derechos, cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes.*

“Artículo 23. La falta disciplinaria. *Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.”*

El Artículo 34, numeral 1: *“(…)Son deberes de todo servidor público cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, los decretos, los acuerdos municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones(…)”.*

El convenio Marco Contrato Interadministrativo 212080 de 2012, celebrado entre FONADE y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD - FONDO DE INVERSIONES PARA LA PAZ, cuyo objeto es “(...)“FONADE se compromete con el DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – FONDO DE INVERSIÓN PARA LA PAZ a adelantar la Gerencia integral de los Proyectos entregados por el DPS(...)”. Cuyo valor final corresponde a \$722.318.163.215,6. Actualmente se encuentra en ejecución.

El Contrato de obra 2160563 del 17 de febrero de 2016,celebrado entre FONADE y el contratista de obra, tiene como objeto: Clausula primera-Objeto “(...)REALIZAR LA REMODELACIÓN DEL PARQUE PRINCIPAL MUNICIPIO DE SANTA BARBARA – DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en las reglas de participación, los documentos e información técnica suministrada por FONADE y la oferta presentada por EL CONTRATISTA, todo lo cual hace parte integral del contrato (...)”. El valor inicial total fue de \$1.310.419.312, tuvo una adición de \$220.879.266,58, para un valor final del contrato de \$1.531.298.578,58, de lo cual se ejecutó \$1.512.071.211,00. El recibido a satisfacción entre interventoría y obra tiene fecha del 24 de diciembre de 2017, el contrato se liquidó el 10 de diciembre de 2020. Este indica que:

“(...) CLAUSULA SEXTA. - obligaciones de las partes: 6.1 OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: El CONTRATISTA deberá cumplir las obligaciones propias de este contrato, las mencionadas en los diferentes apartes de las Reglas de Participación del Proceso de selección que antecedió el proceso de contratación sus anexos y formatos. (...)”

“(...) CLÁUSULA SÉPTIMA. - INTERVENTORÍA: Según lo establecido en el numeral 7.6. del Estudio Previo, la interventoría será ejecutada por la persona natural o jurídica que designe FONADE para tal fin, lo cual será oportunamente informado al CONTRATISTA. El interventor desempeñará las funciones previstas en el Manual de Interventoría de FONADE, sus respectivas modificaciones o adiciones, las reglas de participación y el contrato. En ningún caso el interventor goza de la facultad de modificar el contenido y alcance del contrato suscrito entre EL CONTRATISTA y FONADE, ni de eximir, a seguimiento y control de sus actividades, está en la obligación de conocer las disposiciones del Manual de interventoría de FONADE.

“(...) CLÁUSULA OCTAVA- GARANTÍA: EL CONTRATISTA deberá constituir a favor de FONADE en calidad de asegurado y beneficiario, en los términos establecidos en la normatividad vigente, una garantía que podrá consistir en una póliza de cumplimiento ante entidades públicas con régimen privado de contratación o garantía bancaria expedida por un banco local, y



junto con ella deberá presentar el comprobante de pago de la prima, de conformidad con lo previsto en el Artículo 1068 del Código de Comercio que incluya los siguientes amparos:

AMPAROS	% DE AMPARO	VIGENCIA
Cumplimiento	30% del valor del contrato	Vigente por el plazo de ejecución del contrato y ocho (8) meses más.
Buen manejo de anticipo	100% del valor del anticipo	Vigente por el plazo de ejecución del contrato y ocho (8) meses más.
Pago de salarios y prestaciones sociales	5% del valor del contrato	Vigente por el plazo de ejecución del contrato y tres (3) años más.
Estabilidad y calidad de obra	50% del valor del contrato	Vigente por cinco (5) años contados a partir de la suscripción del acta de recibo final de obra.

Por lo anterior la póliza de estabilidad de obra, se encontraba vigente hasta el 24 de diciembre de 2022.

En las reglas de participación del proceso de selección OPC 056-2015 del contrato de obra, se destaca:

“4.1.3. Cantidades de obra.

Se entiende por cantidades de obra las estimadas por FONADE y presentadas en la oferta económica inicial del CONTRATISTA, las cuales son aproximadas según las necesidades estimadas de la obra objeto del presente contrato, razón por la cual se podrán aumentar, disminuir o suprimir durante la ejecución del mismo.

“(…)4.3.5. OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LA EJECUCIÓN DE LA OBRA.

(…) 4.3.5.7 Efectuar las reparaciones necesarias a las áreas intervenidas como consecuencia de los defectos de estabilidad, y a las áreas contiguas que presenten deterioro, incluso dentro del año siguiente a la entrega de las obras.

4.3.5.8 Demoler y reemplazar, por su cuenta y riesgo, en el término indicado por el interventor o FONADE, toda actividad ejecutada que resulte defectuosa según el análisis de calidad, o que no cumpla las normas de calidad requeridas para la obra, ya sea por causa de los insumos o de la mano de obra (…)”

“(…) 4.3.6 Obligaciones de carácter particular.

“(…) 4.3.6.23. Garantizar la buena calidad de obra para todos y cada uno de los ítems de construcción, teniendo en cuenta que obra mal ejecutada, no podrá ser recibida en ninguna de las actas del contrato (…)”

El Contrato de interventoría 2150609 suscrito el 19 de febrero de 2015, entre FONADE y Consorcio MMC030, con objeto del contrato como se indica en la cláusula primera de: *“EJECUTAR FÁBRICAS No. 5 DE INTERVENTORÍA Y DISEÑOS Y ESTUDIOS TÉCNICOS REQUERIDOS POR FONADE, EN EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA”*, por pago para diferentes interventorías por acta de servicio. El valor inicial para el acta de servicio No. 1249 relacionada con el proyecto de Santa Bárbara fue de \$81.134.369,00, y ha tenido una única adición por \$18.527.738,00 para un total de \$99.662.107,00. Se incluye:

“(…) CLAUSULA QUINTA, - OBLIGACIONES DE LAS PARTES: 5.1. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: El CONTRATISTA deberá cumplir las obligaciones propias de este contrato, las mencionadas en los diferentes apartes de las Reglas de Participación del proceso de selección OCC-030-2014, que antecedió el proceso de contratación, sus anexos y formatos los cuales hacen parte integral del presente contrato y en especial las contenidas en el numeral 4.2. y los siguientes del Capítulo Cuarto de las Reglas de Participación. (…)

5.2. OBLIGACIONES DE FONADE: Son obligaciones de FONADE las siguientes: (...) 2. Ejercer la supervisión general del contrato. (...)

“(…) CLÁUSULA SEXTA. -SUPERVISIÓN: De conformidad con lo establecido en el numeral 7.6. del estudio previo, la supervisión general del contrato será ejecutada por el Gerente de fábricas o por quien FONADE designe para ello, quien deberá realizar de manera permanente el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico del contrato verificando además la correcta ejecución del objeto contratado. El supervisor desempeñará sus funciones previstas en el numeral 6.2. y siguientes del manual de interventoría de FONADE adoptado mediante Resolución No. 150 de 9 de marzo de 2011 y actualmente contenido en la versión 7 del 26 de abril de 2013, sus respectivas modificaciones o adiciones, las reglas de participación y el contrato.

PARÁGRAFO: El supervisor está facultado a solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual y será responsable por mantener informado a FONADE de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato o cuando tal incumplimiento se presente. En ningún caso el supervisor goza de la facultad de modificar el contenido y alcance del contrato suscrito entre EL CONTRATISTA y FONADE, ni de eximir a ninguno de ellos de sus obligaciones y responsabilidades. (...)

En las reglas de participación del proceso de selección OCC-030-2014 del contrato de las fábricas de interventoría, se destaca:

“(...) 4.2. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA

c. Dar cumplimiento a las responsabilidades del interventor según lo consignado en el manual de interventoría de FONADE y acorde con lo requerido en las presentes reglas de participación y sus anexos. (...)”

Los estudios previos del proceso de selección OCC-030-2014, establecen:

“(...) Ejecución de la obra (...) Revisar, aprobar o rechazar las actas periódicas de obra que presenta el contratista para la formulación de cuentas, teniendo especial cuidado que correspondan a la obra realmente ejecutada, de acuerdo con los planos y especificaciones. (...)

Revisar y verificar que el contratista de obra utilice materiales y productos originales, nuevos, no remanufacturados, ni repotenciados, de conformidad con las especificaciones técnicas en los términos de referencia. (...)”

En el manual de supervisión e interventoría de FONADE vigente durante la ejecución del contrato con código MMI002, se indica las características de los planos récord y se indican como obligaciones de interventoría y Supervisión:

*“(...) Planos récord: **planos definitivos de la obra construida**, firmados por los responsables (Contratista e Interventoría), en donde se refleja en forma detallada la localización y especificación final de cada uno de los componentes que involucran la obra.)”*

“(...) 7. ACTORES: OBLIGACIONES GENERALES (...)

b) Interventor (...) Revisar, verificar, aprobar o reprobar (según el caso): la revisión por parte del interventor del contrato consiste en verificar los trabajos, servicios y actividades, objeto del contrato y la ejecución del mismo desde la perspectiva técnica, financiera, administrativa y jurídica, en ejercicio de las funciones asignadas contractualmente a la interventoría. Con base en lo anterior, al interventor le corresponde aprobar o reprobar (según el caso), esto es, calificar como suficiente o no y adecuada o inadecuada, la ejecución de los avances en los trabajos, servicios y actividades, según la etapa en la que se encuentre la misma. (...)”

“c) Supervisor de FONADE: (...) Verificar: en los casos en que aplique, la verificación a cargo del Supervisor de FONADE consiste en comprobar o examinar que el interventor llevó a cabo todo el seguimiento técnico, jurídico, financiero y administrativo del contrato y que el mismo está documentado de

acuerdo con las exigencias de FONADE. En los casos en que no exista interventor, el supervisor verifica el cumplimiento de las obligaciones contractuales del contratista. (...)

“(...) Actividad 3: Revisar actas de pago de avance. Roles y responsabilidades. Interventor Revisar actas de pago de avance. Interventor: revisar, verificar, aprobar o reprobado (según el caso), las actas de recibo parcial verificando, para el caso de los contratos de obra, que las cantidades de obra consignadas en la misma corresponden a lo realmente ejecutado y lo recibido a satisfacción y que los precios son los contractuales.

Supervisor FONADE: en los tres (3) días hábiles siguientes al recibo de los documentos correspondientes al pago, verificar las solicitudes de pago de una factura o documento equivalente con sus correspondientes anexos, presentadas por el contratista principal para el pago de anticipo, avance del objeto contractual o pago final, gestionar los trámites necesarios al interior de FONADE para la autorización del Gerente del Convenio o el Gerente de Unidad (este último aplica sólo cuando el Gerente del Convenio es el Supervisor directo del contrato) para la generación de los pagos respectivos. En caso de que el supervisor no considere viable continuar con el trámite deberá proceder a devolver la factura mediante comunicación escrita en la cual consigna los motivos por los cuales no se puede tramitar, en máximo los siguientes 3 días hábiles a su radicado en el Centro de Atención al Ciudadano.

“(...) Actividad 5: Suscribir el Acta de entrega y recibo final del objeto contractual (...) Interventor: recibir del Contratista la totalidad de las actividades contractuales, efectuando la verificación correspondiente, de acuerdo con las cantidades, unidades, calidades, precios y descripción del bien o servicio. (...)”

Condición:

Considerando los anteriores criterios y de acuerdo con la visita fiscal realizada por la CGR, a las actividades realizadas para remodelación del parque principal municipio de Santa Barbara, bajo el Contrato de obra 2160563 del 17 de febrero de 2016, los días 17 y 18 de abril de 2023, en compañía de personal de ENTerritorio y la Secretaria de Planeación actual del municipio de Santa Bárbara, con el apoyo de este personal, se realizó la verificación de algunos ítems y cantidades de obra ejecutadas y recibidas por medio del acta de entrega y recibo final con fecha de 24 de diciembre de 2017, el contrato se liquidó el 10 de diciembre de 2020.

Se evidenció que al contratista le recibieron y pagaron obra mayor a la ejecutada, y que presentó condiciones de deficiencia de calidad de obra que no fueron reportadas por el Municipio de Santa Bárbara.

a. Cantidad de obra

La siguiente tabla presenta la relación de la situación evidenciada respecto a las diferencias encontradas en campo y el acta de entrega y recibo final:

Tabla 21. Relación de la obra pagada y no ejecutada.
Contrato de obra 2160563 del 17 de febrero de 2016. (Valores en pesos)

ÍTEM	DESCRIPCIÓN (Corresponde a los ítems o productos contratados)	UNIDA D	Cantidad		Diferencia (C)=(A)-(B)	Valor Unitario (D)	Valor total (E) =(D)*(C)	Observaciones
			Acta de entrega y recibo final (A)	Visita CGR/ Planos (B)				
			4.3.	LOSA DE CONTRAPISO LOCALES COMERCIALES.				
4.3.1	PLACA DE CONTRAPISO ESPESOR e=10 cm f'c=3.000 psi	M2	280,58	102,4	178,18	\$ 50.066	\$ 8.920.760	<p>Se identificó que el capítulo 4.3, corresponde a Losa de contrapiso de Locales, por lo tanto, el ítem 4.3.1. hace referencia a la losa de contrapiso de los locales.</p> <p>Las memorias que soportan las cantidades no son visibles, y en campo no se pudo verificar sino la losa de contrapiso porque a simple vista no hay otras losas.</p> <p>Se incluye el restante no encontrado a la vista en campo, puesto que en los planos Récord no se encuentra la especificación de losa de contrapiso en otros sectores.</p> <p>En respuesta de la Entidad con radicado 20232700083151 del 17 de mayo de 2023, entrega las mismas cantidades cuyos esquemas no son visibles, y no se puede corroborar medidas. Se reitera que el capítulo está relacionado con la losa de los locales.</p>
5.7.	ESCALÓN PREFABRICADO EN CONCRETO	ML	121,1	94,47	26,63	\$ 38.134	\$ 1.015.508	<p>De acuerdo con la medición en campo como consta en el acta de visita.</p> <p>En respuesta de la Entidad con radicado 20232700083151 del 17 de mayo de 2023, entrega las cantidades de obra, no obstante, estas se midieron en campo, por lo tanto, no hay lugar para ajuste, pues no hay soporte de planos para las cantidades, los esquemas no son visibles.</p> <p>Los planos récord no coinciden con la realidad, y existen escaleras que se midieron que no aparecen en planos, por lo tanto, se mantiene lo encontrado en campo.</p>
6.2.1	ALFAJÍAS PREFABRICADAS EN CONCRETO DE 3000 PSI ACABADO A LA VISTA. ANCHO DE 0,35 M. ESPESOR 0,10 MTS. (INCLUYE FORMALETA, VIBRADO, CURADO Y DESMOLDEANTE.	ML	307,8	305,38	2,42	\$ 43.869	\$ 106.163	<p>De acuerdo con la medición en campo como consta en el acta de visita.</p> <p>En respuesta de la Entidad con radicado 20232700083151 del 17 de mayo de 2023, la Entidad no entrega memorias de cantidades, estas fueron verificadas en campo con personal de ENTerritorio, por lo tanto, se mantiene lo observado.</p>

9.1	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE BANC A PREFABRICADA M30BE. TIPO IDRD O EQUIVAL ENTE	UN	18	17	1	\$ 686.212	\$ 686.212	De acuerdo con la verificación y conteo en campo como consta en el acta de visita. En respuesta de la Entidad con radicado 20232700083151 del 17 de mayo de 2023. La Entidad entrega oficio con la indicación sobre el desmonte de bancas, no obstante, al no poder verificar contra planos récord y en campo, se mantiene lo observado.
9.7.	BANCA EN CONCRETO 3000 PSI FABRICADA E N SITIO	ML	71,47	69,34	2,13	\$ 319.972	\$ 681.540	De acuerdo con la medición en campo como consta en el acta de visita. En respuesta de la Entidad con radicado 20232700083151 del 17 de mayo de 2023 adjunta oficio indicando que no se anclan las sillas por cuanto las está moviendo la entidad. No obstante, al no tener planos récord no se valida esta observación puesto que no se tiene la certeza de la instalación de las sillas.
11.1. 3.	Cajilla de 3+ medidores	UN	18	5	13	\$ 437.488	\$ 5.687.344	Se verificó en el APU respectivo, y este incluye los 3 medidores, por lo tanto, y de acuerdo con la visita cada Unidad de este ítem ya tiene incluidos los medidores en el valor Unitario. Por lo tanto, se incluyen dentro de lo observado conforme al conteo realizado en campo y como consta en el acta de visita. En respuesta de la Entidad con radicado 20232700083151 del 17 de mayo de 2023, entrega las cantidades de obra, las cuales indican unidades de medidores. Como se indicó la unidad es una caja con 3 medidores, lo cual se corroboró en el APU del ítem, por lo tanto, no se considera lo relacionado al respecto.
11.6. 4	CÁRCAMO EN CONCRETO CON REJILLA	ML	158,29	155,03	3,26	\$ 153.360	\$ 499.954	De acuerdo con la medición en campo como consta en el acta de visita. En respuesta de la Entidad con radicado 20232700083151 del 17 de mayo de 2023, entrega las cantidades de obra, indica que entregan las cantidades, no obstante, estas no se adjuntaron a los soportes, por lo tanto y debido a que la verificación se realizó en campo, persiste lo observado.
VALOR COSTOS DIRECTOS							\$ 17.597.481	
ADMINISTRACIÓN						21,55%	\$ 3.792.257	
IMPREVISTOS						3%	\$ 113.768	
UTILIDAD						5%	\$ 879.874	
IVA SOBRE LA UTILIDAD						16%	\$ 140.780	
VALOR TOTAL							\$ 22.524.160	

Fuente: expediente del contrato de obra y visita fiscal de la CGR.
Elaboró: CGR.

b. Calidad de obra.

Adicionalmente, se encuentra que existen problemas relacionados con la calidad de la obra para el tema de las rejillas y su estandarización, situación que fue alertada desde el 28 de octubre de 2018 por control interno⁶¹, sin que se tomaran las medidas respectivas para corregir lo observado.

⁶¹ Informe ejecutivo de Auditoría de auditoría interna con fecha del 26/10/18.

El ítem relacionado con las rejillas es el ítem 11.6.4 CÁRCAMO EN CONCRETO CON REJILLA, el cual, según Análisis de Precio Unitario-APU tenía una especificación de “rejilla en concreto de 0,35x1,0 M”, dimensión no encontrada en campo ni estandarizada en tamaños y geometría de los espacios, y que se evidencia en las fotografías 1 y 2.

Adicionalmente, se encontró para el mismo ítem, que en dos sectores en los cuales fue instalado, el cárcamo fue clausurado y tapado con concreto por la comunidad debido a presuntos problemas de calidad de drenaje, por lo tanto, no está prestando la función por la cual se construyó (Ver fotografías 3 y 4):

	
<p>Fotografía 1. Rejilla del Parque principal Santa Bárbara, se evidencia la diferencia en la estandarización de las rejillas, la cuales presentan espacios, diferencia de tamaños y regularidad.</p>	<p>Fotografía No.2. Rejilla del Parque principal Santa Bárbara, se evidencia la diferencia en la estandarización de las rejillas, la cuales presentan espacios, diferencia de tamaños y regularidad.</p>
	
<p>Fotografía No. 3. Sector con rejilla bajo la banca de concreto, está totalmente clausurada.</p>	<p>Fotografía No. 4. Sector con rejilla bajo la banca de concreto, está totalmente clausurada.</p>

La siguiente tabla presenta la relación de la situación evidenciada respecto a la calidad de la obra:

Tabla 3. Relación de la obra pagada que presenta deficiencias en la calidad de la obra. Contrato de obra 2160563 del 17 de febrero de 2016. (Valores en pesos)

ÍTEM	DESCRIPCIÓN (Corresponde a los ítems o productos contratados)	UNIDAD	Cantidad con deficiencia de Calidad	Valor Unitario (Ver nota1)	Valor total	Observación
			(a)	(b)	(c)=(a)*(b)	
11.6.4	CÁRCAMO EN CONCRETO CON REJILLA 2. Materiales (Rejilla en concreto de 0.35x1.0 M)	ML	155,03	\$ 35.750	\$ 5.542.323	Esta cantidad es la encontrada en campo en la visita técnica de la CGR, se incluyó la cantidad encontrada en campo, puesto que se considera que la totalidad de la rejilla presenta las deficiencias de estandarización mencionadas.
11.6.4	CÁRCAMO EN CONCRETO CON REJILLA	ML	28,9	\$ 153.360	\$ 4.432.104	De acuerdo con la visita, los cárcamos tapados bajo las bancas de concreto se encuentran sobre la carrera 50 Santander y tienen una longitud de 10.1 m y de 18.75 m, para un total de 28.90 m.
VALOR COSTOS DIRECTOS					\$ 9.974.427	
ADMINISTRACIÓN				21,55%	\$ 2.149.489	
IMPREVISTOS				3%	\$ 64.485	
UTILIDAD				5%	\$ 498.721	
IVA SOBRE LA UTILIDAD				16%	\$ 79.795	
VALOR TOTAL					\$ 12.766.917	

Nota 1: El valor unitario utilizado para el cálculo corresponde al valor unitario de la Rejilla en concreto de 0.35x1.0 M el APU del ítem 11.6.4.

Fuente: Elaboración CGR con base en expediente del contrato, informe de control interno y visita técnica.

De lo anterior, se calcula lo siguiente:

Tabla 23. Estimación del Hallazgo

No.	Concepto	Valor estimado
1	Obra pagada y no ejecutada	\$ 22.524.160
2	Obra pagada que presenta deficiencias en la calidad de la obra	\$ 12.766.917
	Total Hallazgo	\$35.291.077

Fuente: Elaboración CGR con base en expediente del contrato y visita técnica.

Causa

Estos hechos denotan incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del ejecutor de la obra, por solicitar el pago de actividades no ejecutadas, por no verificar los APU's conforme con lo instalado, elaborar planos récord y memorias de las cantidades de obra que no reflejan la realidad de la obra, se instalaron elementos

no estandarizados y que no cumplen lo descrito en los APU's aprobados. Así mismo, reflejan debilidades de control y seguimiento por parte de la interventoría, al aprobar los pagos por cantidades que no coinciden con la realidad en campo, recibir la obra sin verificar las cantidades mediante memorias de cantidades o planos récord y aceptar planos récord que no reflejan la realidad de la obra y no tomar las medidas en mejoras de calidad con el reporte de control interno de 2018.

Finalmente, el supervisor y suscriptor de los contratos, quien no veló por el cumplimiento del contrato que suscribió, ni tomó las precauciones para revisar las cantidades de los ítems del informe de control interno de 2018 puesto que, aunque indican ajuste, este no se vio reflejado en la obra, adicionalmente no revisó los planos récord, por último, tampoco se evidenció gestión para hacer efectivas las pólizas.

Efecto

A su vez, el efecto generado es un posible detrimento al patrimonio público en la suma de treinta y cinco millones doscientos noventa y un mil setenta y siete pesos (**\$35.291.077**), correspondiente a los ítems que la CGR encontró y cuantificó, que al contratista le fue pago y no realizó, o presentan deficiencias en su calidad.

Este hallazgo tiene posible incidencia fiscal por el valor indicado y presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política Nacional, el artículo 1602 del código civil, el artículo 6 de la ley 610 de 2000, y artículos 83, 84 de la Ley 1474 de 2011, los artículos 22, 23 y 34 de la Ley 734 de 2002, derogada por la Ley 1952 de 2019. Expide el Código Disciplinario Único y el incumplimiento en las obligaciones de los contratistas de obra e interventoría y supervisión indicados.

Resumen de la respuesta de la entidad:

Sobre el punto a de la observación a. Cantidad de obra. La Entidad entrega las memorias de cantidades de los ítems mencionados en el hallazgo, adicionalmente entrega un oficio relacionado con las bancas del parque, y con las, informe de control interno, y otros documentos para mostrar la gestión.

Sobre el punto b. de la observación, la Entidad indica que: "En atención a la observación realizada por la CGR, se remite informe de las adecuaciones y reparaciones realizadas por el contratista de obra, donde se evidencia la sustitución, reemplazo y reparación de los cárcamos en concreto, así mismo, se evidencia con registro fotográfico desde iguales ángulos del destapone de la tubería, la cual conlleva un proceso de mantenimiento periódico por parte de la Entidad municipal para el correcto uso, conforme al manual de mantenimiento que se entregó a la alcaldía municipal de Santa Bárbara. Es de anotar que la obra fue culminada en el

año 2017 y desde el momento de la entrega al municipio y a la comunicada, asume la Entidad territorial su custodia, cuidado y mantenimiento como consta en Acta de Entrega de 28 de mayo de 2019.

Análisis de la respuesta:

La CGR recuerda que las cantidades de obra fueron solicitadas en campo, para poder verificar las inquietudes en campo. Y estas son las mismas que se revisaron en campo. Por lo tanto, no se modifica lo encontrado en visita para las cantidades de obra puesto que contó con la firma del personal de ENTerritorio.

En cuanto a la calidad, aunque se haya entregado a la alcaldía, lo encontrado está relacionado con el informe de control interno que no se depuró, y con base en la clausura de las rejillas, que denotan una condición durante construcción por no permitir el adecuado drenaje. Por lo tanto, no se modifica lo observado por la CGR.

Por lo anterior, se configura un hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. (ADF), manteniendo la cuantía señalada \$35.291.077.

Hallazgo No. 10. Cumplimiento Normativo e Implementación y Correctivos Informes de Control Interno. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria⁶².

La Constitución Política de Colombia, estableció que:

“(…)Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(…)”

El Código Civil Colombiano, establece que:

“Artículo 1602. <Los contratos son ley para las partes>. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.”

La Ley 1474 de 2011, “por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, definió que:

⁶² COH_4036_2023-1-AU-FI

“(…)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. (...) Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la Entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor. El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la Entidad estatal. (...)”

“Artículo 84. Facultades y deberes de los Supervisores y los Interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la Entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la Entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente. (...)”

La Ley 734 de 2002, derogada por la Ley 1952 de 2019. Expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario, y expresa lo siguiente:

*“Artículo 22. Garantía de la función pública. El sujeto disciplinable, para salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, **eficacia y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o función**, ejercerá los derechos, cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes.*

“Artículo 23. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la

*incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve **incumplimiento de deberes**, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.”*

El Artículo 34, numeral 1: “(...)Son deberes de todo servidor público **cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, los decretos, los acuerdos municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones(...)**”.

El Convenio Marco Contrato Interadministrativo 212080 de 2012, celebrado entre FONADE y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD - FONDO DE INVERSIONES PARA LA PAZ, cuyo objeto es “(...)“FONADE se compromete con el DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – FONDO DE INVERSIÓN PARA LA PAZ a adelantar la Gerencia integral de los proyectos entregados por el DPS(...)”. Cuyo valor final corresponde a \$722.318.163.215,6. Actualmente en ejecución.

El Contrato de Obra 2160563 del 17 de febrero de 2016,celebrado entre FONADE y el contratista “Orlando Serrano Pedraza”, tiene como objeto: Cláusula primera- Objeto “(...)REALIZAR LA REMODELACIÓN DEL PARQUE PRINCIPAL MUNICIPIO DE SANTA BARBARA – DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en las reglas de participación, los documentos e información técnica suministrada por FONADE y la oferta presentada por EL CONTRATISTA, todo lo cual hace parte integral del contrato (...)”. Cuyo valor inicial total fue de \$1.310.419.312, tuvo una adición de \$220.879.266,58, para un valor final del contrato de \$1.531.298.578,58, de lo cual se ejecutó \$1.512.071.211,00. El recibido a satisfacción entre interventoría y obra tiene fecha del 24 de diciembre de 2017, el contrato se liquidó el 10 de diciembre de 2020. Se indica que:

“(...) CLAUSULA SEXTA. - obligaciones de las partes: 6.1 OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: El CONTRATISTA deberá cumplir las obligaciones propias de este contrato, las mencionadas en los diferentes apartes de las Reglas de Participación del Proceso de selección que antecedió el proceso de contratación sus anexos y formatos. (...)”

“(...) CLÁUSULA SÉPTIMA. - INTERVENTORÍA: Según lo establecido en el numeral 7.6. del Estudio Previo, la interventoría será ejecutada por la persona natural o jurídica que designe FONADE para tal fin, lo cual será oportunamente informado al CONTRATISTA. El interventor desempeñará las funciones previstas en el Manual de Interventoría de FONADE, sus

respectivas modificaciones o adiciones, las reglas de participación y el contrato. En ningún caso el interventor goza de la facultad de modificar el contenido y alcance del contrato suscrito entre EL CONTRATISTA y FONADE, ni de eximir, a seguimiento y control de sus actividades, está en la obligación de conocer las disposiciones del Manual de interventoría de FONADE.

En las reglas de participación del proceso de selección OPC 056-2015 del contrato de obra:

“4.1.3. Cantidades de obra.

Se entiende por cantidades de obra las estimadas por FONADE y presentadas en la oferta económica inicial del CONTRATISTA, las cuales son aproximadas según las necesidades estimadas de la obra objeto del presente contrato, razón por la cual se podrán aumentar, disminuir o suprimir durante la ejecución del mismo.

“(...) 4.3.5. OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LA EJECUCIÓN DE LA OBRA.

(...) 4.3.5.7 Efectuar las reparaciones necesarias a las áreas intervenidas como consecuencia de los defectos de estabilidad, y a las áreas contiguas que presenten deterioro, incluso dentro del año siguiente a la entrega de las obras.

4.3.5.8 Demoler y reemplazar, por su cuenta y riesgo, en el término indicado por el interventor o FONADE, toda actividad ejecutada que resulte defectuosa según el análisis de calidad, o que no cumpla las normas de calidad requeridas para la obra, ya sea por causa de los insumos o de la mano de obra (...)

(...) 4.3.6 Obligaciones de carácter particular.

(...) 4.3.6.23. Garantizar la buena calidad de obra para todos y cada uno de los ítems de construcción, teniendo en cuenta que obra mal ejecutada, no podrá ser recibida en ninguna de las actas del contrato (...)”

El Contrato de interventoría 2150609 suscrito el 19 de febrero de 2015, entre FONADE y Consorcio MMC030, con objeto del contrato como se indica en la cláusula primera de: **“EJECUTAR FÁBRICAS No. 5 DE INTERVENTORÍA Y DISEÑOS Y ESTUDIOS TÉCNICOS REQUERIDOS POR FONADE, EN EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA”**, por pago para diferentes interventorías por acta de servicio. Cuyo valor inicial para el acta de servicio No. 1249 relacionada con el proyecto de Santa Bárbara fue de

\$81.134.369,00, y que ha tenido una única adición por \$18.527.738,00 para un total de \$99.662.107,00. Se incluye:

“(...) CLAUSULA QUINTA, - OBLIGACIONES DE LAS PARTES: 5.1. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: El CONTRATISTA deberá cumplir las obligaciones propias de este contrato, las mencionadas en los diferentes apartes de las Reglas de Participación del proceso de selección OCC-030-2014, que antecedió el proceso de contratación, sus anexos y formatos los cuales hacen parte integral del presente contrato y en especial las contenidas en el numeral 4.2. y los siguientes del Capítulo Cuarto de las Reglas de Participación. (...)”

5.2. OBLIGACIONES DE FONADE: Son obligaciones de FONADE las siguientes: (...) 2. Ejercer la supervisión general del contrato. (...)”

“(...) CLÁUSULA SEXTA. -SUPERVISIÓN: De conformidad con lo establecido en el numeral 7.6. del estudio previo, la supervisión general del contrato será ejecutada por el Gerente de fábricas o por quien FONADE designe para ello, quien deberá realizar de manera permanente el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico del contrato verificando además la correcta ejecución del objeto contratado. El supervisor desempeñará sus funciones previstas en el numeral 6.2. y siguientes del manual de interventoría de FONADE adoptado mediante Resolución No. 150 de 9 de marzo de 2011 y actualmente contenido en la versión 7 del 26 de abril de 2013, sus respectivas modificaciones o adiciones, las reglas de participación y el contrato.

PARÁGRAFO: El supervisor está facultado a solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual y será responsable por mantener informado a FONADE de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato o cuando tal incumplimiento se presente. En ningún caso el supervisor goza de la facultad de modificar el contenido y alcance del contrato suscrito entre EL CONTRATISTA y FONADE, ni de eximir a ninguno de ellos de sus obligaciones y responsabilidades. (...)”

En las Reglas de participación del proceso de selección OCC-030-2014 del contrato de las fábricas de interventoría:

*“(...) 4.2. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA
c. Dar cumplimiento a las responsabilidades del interventor según lo consignado en el manual de interventoría de FONADE y acorde con lo requerido en las presentes reglas de participación y sus anexos. (...)”*

En los estudios previos del proceso de selección OCC-030-2014:

“(...) Ejecución de la obra (...) Revisar, aprobar o rechazar las actas periódicas de obra que presenta el contratista para la formulación de cuentas, teniendo especial cuidado que correspondan a la obra realmente ejecutada, de acuerdo con los planos y especificaciones. (...) Revisar y verificar que el contratista de obra utilice materiales y productos originales, nuevos, no remanufacturados, ni repotenciados, de conformidad con las especificaciones técnicas en los términos de referencia. (...)”

En el manual de supervisión e interventoría de FONADE vigente durante la ejecución del contrato con código MMI002, se indican como obligaciones de interventoría y Supervisión:

“7. ACTORES: OBLIGACIONES GENERALES

(...) b) Interventor (...) Revisar, verificar, aprobar o reprobar (según el caso): la revisión por parte del interventor del contrato consiste en verificar los trabajos, servicios y actividades, objeto del contrato y la ejecución del mismo desde la perspectiva técnica, financiera, administrativa y jurídica, en ejercicio de las funciones asignadas contractualmente a la interventoría. Con base en lo anterior, al interventor le corresponde aprobar o reprobar (según el caso), esto es, calificar como suficiente o no y adecuada o inadecuada, la ejecución de los avances en los trabajos, servicios y actividades, según la etapa en la que se encuentre la misma. (...)

“c) Supervisor de FONADE: (...) Verificar: en los casos en que aplique, la verificación a cargo del Supervisor de FONADE consiste en comprobar o examinar que el interventor llevó a cabo todo el seguimiento técnico, jurídico, financiero y administrativo del contrato y que el mismo está documentado de acuerdo con las exigencias de FONADE. En los casos en que no exista interventor, el supervisor verifica el cumplimiento de las obligaciones contractuales del contratista. (...)”

“(...) Actividad 3: Revisar actas de pago de avance. Roles y responsabilidades. Interventor Revisar actas de pago de avance. Interventor: revisar, verificar, aprobar o reprobar (según el caso), las actas de recibo parcial verificando, para el caso de los contratos de obra, que las cantidades de obra consignadas en la misma corresponden a lo realmente ejecutado y lo recibido a satisfacción y que los precios son los contractuales. Supervisor FONADE: en los tres (3) días hábiles siguientes al recibo de los documentos correspondientes al pago, verificar las solicitudes de pago de una factura o documento equivalente con sus correspondientes anexos,

presentadas por el contratista principal para el pago de anticipo, avance del objeto contractual o pago final, gestionar los trámites necesarios al interior de FONADE para la autorización del Gerente del Convenio o el Gerente de Unidad (este último aplica sólo cuando el Gerente del Convenio es el Supervisor directo del contrato) para la generación de los pagos respectivos. En caso de que el supervisor no considere viable continuar con el trámite deberá proceder a devolver la factura mediante comunicación escrita en la cual consigna los motivos por los cuales no se puede tramitar, en máximo los siguientes 3 días hábiles a su radicado en el Centro de Atención al Ciudadano”.

“(...) Actividad 5: Suscribir el Acta de entrega y recibo final del objeto contractual (...) Interventor: recibir del Contratista la totalidad de las actividades contractuales, efectuando la verificación correspondiente, de acuerdo con las cantidades, unidades, calidades, precios y descripción del bien o servicio. (...)”

En la Ley 361 de 1997, se establece:

“Artículo 44. Para los efectos de la presente ley, se entiende por accesibilidad como la condición que permite en cualquier espacio o ambiente interior o exterior, el fácil y seguro desplazamiento de la población en general, y el uso en forma confiable y segura de los servicios instalados en estos ambientes. Por barreras físicas se entiende a todas aquellas trabas, irregularidades y obstáculos físicos que limiten o impidan la libertad o movimiento de las personas. Y por telecomunicaciones, toda emisión, transmisión o recepción de señales, escrituras, imágenes, signos, datos o información de cualquier naturaleza, por hilo, radio u otros sistemas ópticos o electromagnéticos”

“(..) Artículo 46. La accesibilidad es un elemento esencial de los servicios públicos a cargo del Estado y por lo tanto deberá ser tenida en cuenta por los organismos públicos o privados en la ejecución de dichos servicios”

(...) Capítulo II Eliminación de barreras arquitectónicas. La construcción, ampliación y reforma de los edificios abiertos al público y especialmente de las instalaciones de carácter sanitario, se efectuarán de manera tal que ellos sean accesibles a todos los destinatarios de la presente ley. Con tal fin, el Gobierno dictará las normas técnicas pertinentes, las cuales deberán contener las condiciones mínimas sobre barreras arquitectónicas a las que deben ajustarse los proyectos, así como los procedimientos de inspección y de sanción en caso de incumplimiento de estas disposiciones. Las instalaciones y edificios ya existentes se adaptarán de manera progresiva, de acuerdo con las disposiciones previstas en el inciso anterior, de tal manera que deberá además contar con pasamanos al menos en uno de sus dos laterales. El Gobierno establecerá las sanciones por el incumplimiento a lo establecido en este artículo. (...)”

En el decreto 1538 de 2005, se establece que:

“(…) CAPITULO SEGUNDO. Accesibilidad a los espacios de uso público

Artículo 7°. Accesibilidad al espacio público. Los elementos del espacio público deberán ser diseñados y construidos dando cumplimiento a los siguientes parámetros:

(…)A. Vías de circulación peatonal

1. Los andenes deben ser continuos y a nivel, sin generar obstáculos con los predios colindantes y deben ser tratados con materiales duros y antideslizantes en seco y en mojado.

2. Para permitir la continuidad entre los andenes y/o senderos peatonales se dispondrán los elementos necesarios que superen los cambios de nivel en los cruces de calzadas, ciclorrutas y otros. En estos casos se utilizarán vados, rampas, senderos escalonados, puentes y túneles.

3. En los cruces peatonales los vados deben conectar directamente con la cebrá o zona demarcada para el tránsito de peatones.

4. Sobre la superficie correspondiente a la franja de circulación peatonal se debe diseñar y construir una guía de diferente textura al material de la superficie de la vía de circulación peatonal que oriente el desplazamiento de las personas invidentes o de baja visión.

5. Para garantizar la continuidad de la circulación peatonal sobre la cebrá, en los separadores viales se salvarán los desniveles existentes con vados o nivelando el separador con la calzada.

6. Cuando se integre el andén con la calzada, se debe prever el diseño y la construcción de una franja de textura diferente y la instalación de elementos de protección para los peatones, para delimitar la circulación peatonal de la vehicular. (...)

D. Parques, plazas y plazoletas

1. Los espejos de agua, estanques, depresiones y otros componentes del ambiente y del paisaje que impliquen un cambio entre el sendero peatonal y el entorno, deberán contar con elementos de protección que garanticen la seguridad de las personas.

2. Los elementos de protección y de delimitación en parques, zonas verdes, jardines y espacios de circulación en general, no deben tener aristas vivas, ni elementos sobresalientes o proyectados peligrosamente sobre la franja de circulación peatonal.

Parágrafo 1°. En ningún caso las normas municipales o distritales podrán permitir la ocupación, uso temporal o reducción de la franja de circulación peatonal para localizar elementos de mobiliario urbano, tales como quioscos, casetas, carpas o construcciones móviles, temporales o con anclajes, los cuales solo podrán ubicarse dentro de la franja de amoblamiento.

Parágrafo 2°. Además de lo dispuesto en el presente artículo, serán de obligatoria aplicación, en lo pertinente, las siguientes Normas Técnicas Colombianas para el diseño y construcción de los elementos del espacio público:

- a) NTC 4279: *Accesibilidad de las personas al medio físico. Espacios urbanos y rurales. Vías de circulación peatonales planas;*
- b) NTC 4774: *Accesibilidad de las personas al medio físico. Espacios urbanos y rurales. Cruces peatonales a nivel y elevados o puentes peatonales.”*

La NTC 5610 “*Accesibilidad al medio físico. Señalización táctil*”, tiene como objeto “*requisitos de diseño e instalación para las señales táctiles sobre superficies peatonales para movilidad independiente y segura de personas con limitación visual*”

En la NTC 4279: “*Accesibilidad de las personas al medio físico. Espacios urbanos y rurales. Vías de circulación peatonales horizontales*”; como lo indica su objeto, esta norma “(...) establece las dimensiones mínimas y las características funcionales y constructivas que deben cumplir las vías de circulación peatonales horizontales(...)”

En la ley 1346 de 2009, se establece:

“Artículo 9° Accesibilidad

1. *A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:*

- a) *Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo”.*

En la ley 1618 de 2013, se establece:

“**Artículo 14. Acceso y accesibilidad.** *Como manifestación directa de la igualdad material y con el objetivo de fomentar la vida autónoma e independiente de las personas con discapacidad, las entidades del orden nacional, departamental, distrital y local garantizarán el acceso de estas personas, en igualdad de condiciones, al entorno físico, al transporte, a la información y a las comunicaciones, incluidos los sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, el espacio público, los bienes públicos,*

los lugares abiertos al público y los servicios públicos, tanto en zonas urbanas como rurales. Para garantizarlo se adoptarán las siguientes medidas:

1. Corresponde a las entidades públicas y privadas encargadas de la prestación de los servicios públicos, de cualquier naturaleza, tipo y nivel, desarrollar sus funciones, competencias, objetos sociales, y en general, todas las actividades, siguiendo los postulados del diseño universal, de manera que no se excluya o limite el acceso en condiciones de igualdad, en todo o en parte, a ninguna persona en razón de su discapacidad. Para ello, dichas entidades deberán diseñar, implementar y financiar todos los ajustes razonables que sean necesarios para cumplir con los fines del artículo 9° de la Ley 1346 de 2009”.

“(…)3. Las entidades municipales y distritales, con el apoyo del gobierno departamental y nacional, y respetando la autonomía de cada región, deberán diseñar, en un término no mayor a 1 año, un plan de adecuación de vías y espacios públicos, así como de accesibilidad al espacio público y a los bienes públicos de su circunscripción. En dicho plan deberán fijarse los ajustes razonables necesarios para avanzar progresivamente en la inclusión de las personas con discapacidad, establecer un presupuesto y un cronograma que, en no más de 10 años, permita avanzar en niveles de accesibilidad del 80% como mínimo. Dicho plan deberá fijar los criterios de diseño universal que deberán ser acatados en todas las obras públicas y privadas de la Entidad pública a partir de su adopción.

4. Implementar las medidas apropiadas para identificar y eliminar los obstáculos y para asegurar la accesibilidad universal de todas las personas con discapacidad al ambiente construido, transporte, información y co-municación, incluyendo las tecnologías de información y comunicación y otros servicios, asegurando las condiciones para que las personas con discapacidad puedan vivir independientemente.

5. Dar efectivo cumplimiento a la normativa sobre accesibilidad en la construcción o adecuación de las obras que se ejecuten sobre el espacio público y privado, que presten servicios al público debiendo cumplir con los plazos señalados.”

“(…) 8. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, o quien haga sus veces, deberá establecer un mecanismo de control, vigilancia y sanción para que las alcaldías y curadurías garanticen que todas las licencias y construcciones garanticen la accesibilidad de las personas con discapacidad. Así mismo, establecerá medidas de coordinación interinstitucional para que las entidades territoriales garanticen rutas y circuitos accesibles para las personas con

discapacidad, articulados con los paraderos y demás sistemas de transporte local”.

“(…) 10. Los teatros, auditorios, cines y espacios culturales destinados para eventos públicos adecuarán sus instalaciones para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad.

11. Dar efectivo cumplimiento a la normativa sobre accesibilidad en escenarios deportivos, recreativos y culturales en la construcción o adecuación de las obras existentes o por realizar.

Parágrafo. Las disposiciones del presente artículo se implementarán en concordancia con la Ley 1287 de 2009 y las demás normas relacionadas con la accesibilidad de la población con discapacidad. (…)”

Condición:

La CGR realizó visita fiscal al Parque Principal de Santa Bárbara del Contrato de obra 2160563 de 2016, los días 17 y 18 de abril de 2023, en compañía de ENTerritorio y la Secretaría de Planeación actual del municipio de Santa Bárbara, Antioquia, con el apoyo de este personal, se realizó el recorrido y revisión del proyecto.

Mediante la visita y con revisión documental del Informe ejecutivo de Auditoría Interna con fecha del 26/10/18⁶³, se evidenció que no se tuvo en cuenta la totalidad de deficiencias observadas por control interno. Por lo tanto, no se subsanaron diferencias de cantidad, calidad y cumplimiento normativo para accesibilidad de personal discapacitado, como se indica a continuación:

- a. Aceptación por parte de la interventoría de productos con deficiente calidad en el proyecto Parque Principal de Santa Barbara – Antioquia. (Observación 14 del informe de control interno).

En la Observación No. 14 del informe de control interno con fecha del 26/10/18, “sobre productos con deficiente calidad en el proyecto Parque Principal de Santa Barbara - Antioquia La interventoría realizada por el consorcio MMC030 contrato de interventoría N°2150609 AS 1249 al contrato de obra N° 2160563 presentó falencias en cuanto a la aceptación de productos con baja calidad según las actas de recibo parcial aprobadas para pago y el formato FMI026, en el acabado final de la misma. El equipo auditor identificó en visita de septiembre de 2018 los siguientes aspectos específicos:

⁶³ FONADE (2018) INFORME EJECUTIVO DE AUDITORÍA 2018-05-28 Recuperado de https://www.enterritorio.gov.co/web/sites/default/files/2019-10/inf_auditoria_contratos_fabricas_2018_octv2_2018.pdf, consultado 2023-05-09.”

Adoquín mal cortado y desalineado contra los bordes de confinamiento, trazos de las líneas curvas irregulares, rejillas deterioradas y sin un estándar, materas que quedaron con la platina, pero sin los arcos protectores metálicos instalados incompletas, bancas de concreto sin anclar que representan un riesgo para la integridad física de los usuarios y cambio de acabados de piso”.

En la visita, se evidenció que persiste el tema relacionado con las rejillas sin un estándar, y materas que quedaron con la platina, pero sin arcos protectores metálicos, como quedó consignado en el acta de visita.

- b. Ausencia de elementos guía para personas con discapacidad en el Parque Principal municipio de Santa Bárbara. (Observación 15 del informe de control interno).

En la observación 15, el informe de control interno indica que: *“En el contrato de obra N°2160563 e interventoría N°2150609 AS 1249 no se implementó de forma integral lo dispuesto por la ley en temas de inclusión y accesibilidad de personas con movilidad reducida y/o discapacidad, dejando de instalar la loseta reconocida como señal o guía de avance seguro (textura con franjas longitudinales) que puede representar un riesgo para la integridad física de los usuarios con discapacidad.*

De acuerdo con la visita, se evidenció que no se cuenta con las guías lineales de avance seguro en el parque.

- c. Diferencias entre las cantidades de obra medidas por la auditoría y lo relacionado por la interventoría para el Parque Principal municipio de Santa Bárbara (Observación 16 del informe de control interno).

La observación No. 16 del informe de control interno, indica que *“En el marco del contrato de obra N°2160563 "Remodelación parque principal municipio de Santa Bárbara Departamento de Antioquia" y de interventoría N°2150609 AS 1249 los auditores validaron las cantidades de obra ejecutadas contra el formato FMI026 "Acta de terminación de contrato" evidenciando que para 11 de 19 ítems medidos en obra, las cantidades son diferentes frente a las ejecutadas, validadas y reportadas por la interventoría luego de visita de validación, por un valor equivalente a \$36 millones. A la fecha no se registra el ajuste a los pagos realizados a favor del Contratista por este monto.”*

En la visita de la CGR, se realizó la revisión de los ítems en la obra, se seleccionaron algunos ítems que se encontraban en la observación No.16, de los cuales aún se pudo evidenciar que persisten diferencias y que no fueron corregidas.

Causa:

Estos hechos son causados por deficiencias en la supervisión, interventoría y el contratista de obra, que no advirtieron sobre los incumplimientos normativos, y ejecutaron obra con calidad diferente a la requerida, no efectuaron los correctivos respetivos aun cuando control interno lo advirtió en su informe de 26 de octubre de 2018. Se permitió que no se realizaran los correctivos y se entregó a la Entidad territorial sin la revisión respectiva. Cabe destacar, que el acta de entrega y recibo final recibo, se dio entre contratista de obra e interventoría 24 de diciembre de 2017, anterior al informe de control interno (26 de octubre de 2018), y que la liquidación del contrato se realizó el 10 de diciembre de 2020.

Incumpliendo lo relacionado en las obligaciones contractuales indicadas del contrato de obra, del contrato de Interventoría y de la supervisión según el manual, y las normas relacionadas con accesibilidad de discapacitados.

Adicionalmente, la supervisión de ENTerritorio, en su momento FONADE no consideró las observaciones realizadas por Control Interno.

A su vez el hecho es causado por deficiencias en los diseños que no consideraron desde un principio el tema de la accesibilidad mencionado.

Efecto:

El efecto generado, es que se tenga un parque que no permita la eliminación de barreras físicas para personas en condición de discapacidad visual, que persistan problemas de calidad y de cantidad que no fueron subsanados.

Este hallazgo tiene una presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política Nacional, el artículo 1602 del código Civil Colombiano, y artículos 83, 84 de la Ley 1474 de 2011, artículo 22, 23, y 34 de la Ley 1952 de 2019, el incumplimiento en las obligaciones mencionadas de los contratistas de obra e interventoría, las funciones de interventoría y supervisión, de acuerdo con el manual de funciones, y el artículo 44, 46, capítulo II de la ley 361 de 1997, artículo 7 del decreto 1538 de 2005, NTC 5610, y NTC 4279, Artículo 9 de ley 1346 de 2009, y artículo 14 de la ley 1618 de 2013.

Resumen Análisis de la respuesta:

Le entidad en respuesta recibida mediante radicado “20231100083231” del 17 de mayo de 2023, indica las acciones realizadas por la supervisión del momento, sobre el informe de Interventoría, e indica como conclusiones del informe con el radicado No. 20182700341571 fechado el 25/10/2018:

“(…) **CONCLUSIONES**

1. Frente a la medición de los ítems se determina que, en valor total existe diferencia de SEIS MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y OCHO MIL CIENTO VEINTE PESOS M/CTE (\$6.578.120) (incluido AIU) y no de CIENTO VEINTISIETE MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y DOS MIL SETECIENTOS DIEZ PESOS M/CTE (\$127.792.710) (incluido AIU), como lo relaciona control interno.

Respecto a esta diferencia, se indica que será incluida en el proceso de presunto incumplimiento que se inició en contra del contratista, la cual fue radicada en la Subgerencia de Contratación a través de memorando No. 20182700116943 del 01/10/2018.

2. En cuanto a la tableta táctil (circuito en el parque), se hace claridad que no estaba contemplado en los diseños iniciales como quiera que este proyecto no contó con etapa de preconstrucción y únicamente era ejecución de obra, sin embargo, siendo esta una obligación de ley nacional se requerirá a la interventoría con el fin de que proceda a dar las justificaciones por las cuales no se requirió al contratista o en su defecto, las acciones que apliquen frente a la subsanación de esta obligación.

3. Al ítem 5.6 relacionado en el FMI026 cuya especificación denota que el piso a instalar en los locales comerciales es en material granito y no en cerámica como lo evidenciada la visita, se requerirá al contratista el cambio del piso con el fin de dar estricto cumplimiento a las especificaciones contractuales so pena de incluirse dentro de la tasación de perjuicios. (...)"

Y concluye en su respuesta "(...) Es importante destacar que, como se evidencia en el comunicado No. 20182700341571 del 25/10/2018, se tomaron las medidas necesarias para abordar las observaciones de la Asesoría de Control Interno. Se realizó una visita por parte de la supervisión en ese momento, y posteriormente se remitió un informe de resultados. Además, se llevaron a cabo los ajustes y descuentos correspondientes a través del acta de liquidación al contratista de obra Orlando Serrano. Con estas acciones, se logró atender todas las observaciones de manera satisfactoria (...)"

Aunque la Entidad reporta acciones realizadas con base en el informe de control interno, la CGR evidenció en campo, que las acciones tomadas no fueron suficientes para depurar lo observado por control interno. Por lo tanto, se mantiene la observación con las connotaciones con las que se comunicó.

Por lo anteriormente expuesto, se configura el hallazgo manteniendo su presunta incidencia Disciplinaria.

Hallazgo No. 11. Personal del Contrato de Interventoría 2220697 del 18 de Julio de 2022. Administrativo, presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Cuantía \$29.957.008,53⁶⁴.

La Constitución Política de Colombia, estableció que:

*“(…) **Artículo 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(…)”*

El Código Civil Colombiano, establece que:

*“**Artículo 1602. <Los contratos son ley para las partes>**. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.”*

Ley 610 de 2000, “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías” establece:

*“**Artículo 1º. Definición.** El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.*

***Artículo 2º. Principios orientadores de la acción fiscal.** En el ejercicio de la acción de responsabilidad fiscal se garantizará el debido proceso y su trámite se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo.*

***Artículo 3º. 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,*

⁶⁴ COH_4906_2023-1-AU-FI



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”.

A su vez señala: “Artículo 6o. 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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”.

El Decreto 403 de 2020, “por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”, estableció que:

Artículo 3. PRINCIPIOS DE LA VIGILANCIA Y EL CONTROL FISCAL. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

“a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.

b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.

d) Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.”

Ley 1952 de 2019. Expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario.

La Ley 1474 de 2011, “por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, definió que:

*“(…) **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. (...) Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la Entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor. El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la Entidad estatal. (...)”*

*“**Artículo 84. Facultades y deberes de los Supervisores y los Interventores.** La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la Entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la Entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente. (...)”*

El contrato de obra 2220666 del 7 de Julio de 2022 firmado mediante contrato electrónico entre la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio y Consorcio Malocas 402 , tiene como objeto: “(…) **OBRAS DE ADECUACIÓN DE AMBIENTES DE FORMACIÓN, ÁREAS ADMINISTRATIVAS, ÁREAS DE BIENESTAR Y MALOCAS EN LA SEDE DE PUERTO LEGUIZAMO Y ADECUACIÓN DE CUBIERTAS EN LOS AMBIENTES DE FORMACIÓN EN LA SEDE DE PUERTO ASÍS, SEDES ADSCRITAS AL CENTRO DE FORMACIÓN AGROFORESTAL Y ACUICOLA ARAPAIMA DEL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO, EN EL MARCO DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO N°220005.**”. Cuyo valor inicial total fue de \$2.997.974.170,25 Incluido IVA y demás

tributos con ocasión del contrato, de lo cual se pagó al contratista un total de \$774.429.116,11, con corte al 10 de marzo de 2023.

En el anexo 5 de condiciones contractuales del contrato de obra, se indica:

“(...) CLAUSULA 3 ALCANCE DEL OBJETO

El Contratista, deberá desarrollar el objeto del Contrato de conformidad con las especificaciones y características técnicas señaladas en los Documentos del Proceso de Selección No INA-012-2022, los cuales hacen parte integral del presente contrato.

El Contratista se obliga para con ENTerritorio a ejecutar, a los precios cotizados en la oferta y con sus propios medios – materiales, maquinaria, laboratorios, equipos y personal - en forma independiente y con plena autonomía técnica y administrativa, hasta su total terminación y aceptación final, las cantidades de obra que se detallan en su oferta económica.

El Contratista y ENTerritorio asumen de forma obligatoria, los riesgos previsibles identificados y plasmados en los términos y condiciones en la Matriz - Riesgos y aceptados con la presentación de su oferta”.

“CLAUSULA 4 PLAZO DEL CONTRATO

El plazo total, previsto para la ejecución del contrato es de CUATRO (4) MESES contados a partir de la suscripción del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato, discriminados de la siguiente manera: a) Sede municipio de Puerto Asís, plazo de Cuatro (4) meses distribuidos de la siguiente manera:

*Un (1) mes para recepción de material y tres (3) meses para la ejecución de las respectivas obras, contados a partir de la suscripción del acta de inicio tanto del contrato principal como el acta de inicio de esta sede. **b) Sede municipio de Puerto Leguizamo, cuatro (4) meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio tanto del contrato principal como el acta de inicio de esta sede. (...)***

“Nota 2: El plazo total de 4 meses implica la obligatoriedad, que el contratista seleccionado deberá implementar los frentes de trabajo simultáneos que sean necesarios para la ejecución de cada una de las actividades de la intervención y su ejecución, terminación y entrega a ENTerritorio del proyecto, se realizará en el plazo total del contrato.

El plazo pactado será cumplido con sujeción a lo previsto en los términos y condiciones”.

“CLAUSULA 9 OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA

*9.1. Cumplir el objeto del contrato, ejecutando y entregando las obras contratadas, de acuerdo con los criterios de calidad exigibles y dentro del **plazo** señalado para ello”.*

“(…) CLAUSULA 10.8 OBLIGACIONES DE TIPO LABORAL

(…) 2. Cumplimiento (sic) de un equipo mínimo del personal. El contratista (sic) deberá(sic) contar para la ejecución(sic) del objeto contractual, con la totalidad del equipo humano requerido, es decir, el PERSONAL MINIMO REQUERIDO indicado en el numeral ¡Error! (sic) No se encuentra el origen de la referencia (sic). del presente documento”.

“5. Vincular el personal propuesto para la ejecución de todo el contrato, de acuerdo con la calidad requerida y acatar los cambios que fuesen necesarios.” (…)

“(…) CLAUSULA 10.11 OBLIGACIONES DE INFORMACION.

*2. Llevar una bitácora del proyecto, esto es, una memoria diaria de todos los acontecimientos ocurridos y decisiones tomadas en la ejecución de los trabajos, así como de las órdenes de interventoría, de los conceptos de los especialistas en caso de ser necesarios, **de la visita de funcionarios que tengan que ver con el proyecto**, entre otros; de manera que se logre la comprensión general del proyecto y el desarrollo de las actividades, de acuerdo con la programación detallada del proyecto. Debe encontrarse debidamente foliada y firmada por el director, el residente y el director de la interventoría. A ella tendrán acceso, cuando así lo requieran, los delegados de ENTerritorio. A la terminación de la obra el Contratista se obliga a entregar el original de este documento a la interventoría para que esta haga parte del Informe Final de Interventoría. (…)*

“CLAUSULA 37 DOCUMENTOS

Los documentos que a continuación se relacionan, hacen parte integral del presente Contrato los cuales determinan, regulan, complementan y adicionan lo aquí pactado, y en consecuencia producen sus mismos efectos y obligaciones jurídicas y contractuales:

36.1.1.1. Documento de planeación.

36.1.1.2. *Términos y condiciones, Adendas, Anexos, Formatos, Matrices, Formularios.*

36.1.1.3. *Oferta presentada por el Contratista.*

36.1.1.4. *Las garantías debidamente aprobadas.*

36.1.1.5. *Toda la correspondencia que se surta entre las partes durante el término de ejecución del Contrato. (...)*”.

El contrato de interventoría **2220697**, suscrito el **18 de Julio de 2022**, entre Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio y CONSORCIO INTER-SEDES PUTUMAYO, con objeto del contrato como la Realización de: *“Interventoría técnica, administrativa, financiera, contable, ambiental, social y jurídica al contrato de obras de adecuación de ambientes de formación, áreas administrativas, áreas de bienestar y malocas en la sede de Puerto Leguizamo y adecuación de cubiertas en los ambientes de formación en la sede de puerto asís, sedes adscritas al centro de formación agroforestal y acuícola Arapaima del departamento de Putumayo, en el marco del contrato interadministrativo n°220005.”*, por el sistema de pago por precio global sin fórmula de reajuste. Cuyo valor inicial total fue de \$235.049.105,83, y que ha tenido una única adición para un total de \$261.099.263,41 Incluido IVA y demás tributos con ocasión del contrato, de lo cual se pagó al contratista un total de \$29.957.008,53 con corte al 31 de diciembre de 2022.

En el *“Anexo 2. Comunicación de Aceptación de la Oferta N° 222069”*

“(…) SEGUNDA. OBLIGACIONES DE LAS PARTES 1. OBLIGACIONES (sic) DE ENTERRITORIO: ENTerritorio está obligada a: (...)”

“(…) v) Exigir al CONTRATISTA la ejecución idónea y oportuna del objeto contractual y velar por el cumplimiento de este”.

“(…) 2. OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA:

(…)6. Exigir el cumplimiento a cabalidad de las condiciones pactadas en el contrato de obra, las cuales solamente podrán ser modificadas previo cumplimiento del trámite dispuesto para tal fin en el Manual de Supervisión e Interventoría vigente y en el Manual de Contratación de ENTerritorio, según el procedimiento establecido y una vez se alleguen los documentos pertinentes.

(…) 19. Será responsabilidad exclusiva del Interventor verificar que el contratista a su cargo cumpla con la normatividad técnica, financiera, administrativa, ambiental, sanitarias, forestales, ecológicas, industriales social y jurídica durante la ejecución del contrato y en la totalidad de

actividades que realice para la ejecución de este, para no poner en peligro a las personas, a las cosas o al medio ambiente, y garantizar que así lo hagan, igualmente, sus subcontratistas y proveedores

(...) 34. Cumplir con las condiciones técnicas, jurídicas, económicas, financieras y comerciales exigidas en la Convocatoria y consignadas en la propuesta, así como en la normatividad técnica vigente”.

“(...) 3. OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL CONTRATISTA

(...) 15. Garantizar el cumplimiento de toda la reglamentación vigente para la industria de la construcción de edificaciones y en especial con la Norma de Sismo Resistencia NSR-10, la Ley de Accesibilidad al Medio Físico – Ley 361 de 1997, con el fin de asegurar la adecuación funcional y ambiental del proyecto., en lo que resulte aplicable de acuerdo al objeto del contrato.

(...) 26. Corroborar y Garantizar todos los certificados de calidad de los materiales y elementos utilizados para la ejecución de la obra mediante la presentación de los respectivos ensayos de laboratorio y el plan metrológico de los equipos a utilizar. (...).”

(...)67. La interventoría debe asumir la custodia de la bitácora, en donde se registrará una memoria de todos los acontecimientos, sucesos y decisiones tomadas en la ejecución de la obra, entre otras circunstancias, se deberá registrar la visita de funcionarios que tengan relación con la ejecución del proyecto, el registro del avance de la ejecución de obra, del personal y de los equipos empleados y otros aspectos relevantes de la ejecución del contrato, dicha bitácora deberá ser firmada por el interventor y deberá estar debidamente foliada. Al finalizar los trabajos, en su informe final, el contratista deberá entregar como anexo una copia de este documento, el cual debe permitir la comprensión general y el desarrollo de las actividades de la obra realizada. (...).”

“(...) 3.3.2. Obligaciones relacionadas con el personal requerido para la ejecución del objeto contractual.

2. Suministrar y mantener, durante la ejecución del contrato, el personal mínimo ofrecido y requerido para la ejecución del objeto contractual, el cual deberá cumplir con las calidades técnicas o profesionales y la experiencia general y específica exigida por ENTerritorio. En todo caso, EL CONTRATISTA deberá contar con los profesionales o técnicos requeridos, para cumplir con el objeto contractual, que en ningún caso podrán estar comprometidos más del 100% de su tiempo, incluyendo la dedicación



requerida para la ejecución del contrato derivado del presente proceso y con contratos en ejecución con ENTerritorio o con terceros. (...)”

“(...)5. Mantener al frente durante el desarrollo del contrato, al director y demás personal aprobado por ENTerritorio. El director deberá tener autonomía para actuar en nombre del CONTRATISTA DE INTERVENTORIA y para decidir con la Entidad cualquier asunto de orden técnico o administrativo en desarrollo del contrato, siempre que sus decisiones no impliquen modificaciones en las condiciones contractuales.

(...) 3.3.4. Obligaciones de información

*(...) 3. Llevar una bitácora del proyecto, esto es, una memoria diaria de todos los acontecimientos ocurridos y decisiones tomadas en la ejecución de los trabajos, así como de las órdenes de interventoría, de los conceptos de los especialistas en caso de ser necesarios, de la visita **de funcionarios que tengan que ver con el proyecto**, entre otros; de manera que se logre la comprensión general del proyecto y el desarrollo de las actividades, de acuerdo con la programación detallada del proyecto. Debe encontrarse debidamente foliada y firmada por el director, el residente y el director de la interventoría. A ella tendrán acceso, cuando así lo requieran, los delegados de ENTerritorio. A la terminación de la obra el contratista de la interventoría se obliga a entregar el original para que esta haga parte del Informe Final de obras”.*

“(...) CUARTA. VALOR: El valor del contrato es por la suma DOSCIENTOS (sic) TREINTA (sic) Y CINCO MILLONES CUARENTA Y NUEVE MIL CIENTO CINCO PESOS CON OCHENTA Y TRES CENTAVOS (\$ 235.049.105,83), equivalentes a 235 SMLMV para el año de aceptación de la oferta 2022 suma que se discrimina de la siguiente manera:”

Anexo 2. Comunicación de Aceptación de la Oferta N° 2220697

PERSONAL PROFESIONAL PARA LA INTERVENTORÍA							
CONCEPTO	A	B	C	D	E	F	TOTAL PARCIAL
PERSONAL PROFESIONAL	CANTIDAD	SUELDO MES BÁSICO	% DEDICACIÓN	F.M. %	VALORES MES (Ax)BxCxD)	No. DE MESES	(ExF)
Director de Interventoría	1	\$ 6.365.740,00	40%	213%	\$ 5.423.610,00	4	\$ 21.694.440,00
Residente de Interventoría Puerto Leguizamo	1	\$ 6.365.740,00	100%	213%	\$ 13.559.026,00	4	\$ 54.236.104,00
Residente de Interventoría Puerto Asís	1	\$ 5.677.650,00	75%	213%	\$ 9.070.046,00	4	\$ 36.280.184,00
Especialista HSEQ	1	\$ 5.677.650,00	25%	213%	\$ 3.023.348,00	4	\$ 12.093.396,00
Especialista Eléctrico	1	\$ 4.294.260,00	20%	213%	\$ 1.829.355,00	4	\$ 7.317.420,00
Especialista Estructural	1	\$ 5.677.650,00	10%	213%	\$ 1.209.339,00	4	\$ 4.837.356,00
Especialista en Geotecnia	1	\$ 5.677.650,00	5%	213%	\$ 604.670,00	4	\$ 2.418.680,00
SUBTOTAL COSTO PERSONAL PROFESIONAL (1)							\$ 138.877.580,00
PERSONAL TÉCNICO PARA LA INTERVENTORÍA							
CONCEPTO	A	B	C	D	E	F	TOTAL PARCIAL
PERSONAL TÉCNICO	CANTIDAD	SUELDO MES BÁSICO	% DEDICACIÓN	F.M. %	VALORES MES (Ax)BxCxD)	No. DE MESES	(ExF)
Inspector Puerto Leguizamo	1	\$ 1.718.420,00	50%	213%	\$ 1.830.117,00	4	\$ 7.320.468,00
Inspector Puerto Asís	1	\$ 1.718.420,00	50%	213%	\$ 1.830.117,00	4	\$ 7.320.468,00
Electricista	1	\$ 1.718.420,00	70%	213%	\$ 2.562.164,00	4	\$ 10.248.656,00
Técnico PGIO Puerto Leguizamo	1	\$ 1.242.880,00	100%	213%	\$ 2.647.334,00	4	\$ 10.589.336,00
Técnico PGIO Puerto Asís	1	\$ 1.000.000,00	75%	213%	\$ 1.597.500,00	4	\$ 6.390.000,00
SUBTOTAL COSTO PERSONAL TÉCNICO (2)							\$ 41.868.928,00
SUB TOTAL COSTOS INDIRECTOS (3)							\$ 16.773.749,00
COSTO TOTAL = (1) + (2) +(3)							\$ 197.520.257,00
IVA 19%							\$ 37.528.848,83
TOTAL INTERVENTORÍA GRUPO 1							\$ 235.049.105,83

“SÉPTIMA. PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: El plazo máximo previsto para la ejecución del contrato es de CUATRO (4) MESES contados a partir de la suscripción del acta de inicio previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato. (...) b) Sede municipio de Puerto Leguizamo, cuatro (4) meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio tanto del contrato principal como el acta de inicio de esta sede.

(...) **NOVENA. SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA:** La supervisión del contrato será ejercida por la persona natural o jurídica que designe ENTERRITORIO para tal fin de conformidad con lo estipulado en el Manual de Supervisión e Interventoría de ENTERRITORIO vigente, quien realizará el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico del contrato, verificando además la correcta ejecución del objeto contratado.

La designación y notificación del interventor la realizará el ordenador del gasto a través del Portal transaccional SECOP II, en el numeral 6 del contrato electrónico “Información presupuestal”, módulo de asignaciones para el seguimiento. (...)



En oficio *20225100037863* del 24 de febrero de 2022, de la Gerente Grupo de Planeación Contractual a la Gerente Grupo de Desarrollo de Proyectos 1 (E), se indicó el personal requerido del contrato de obra considerado para el cálculo del desglose del AIU”.

En el MANUAL DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA DE ENTERRITORIO. Se indica que:

“10. PROHIBICIONES DE LA INTERVENTORÍA

11. Autorizar la ejecución del contrato por fuera de los plazos contractuales sin la previa modificación del contrato.

CAPITULO TERCERO: DE LAS OBLIGACIONES DEL INTERVENTOR.

11. OBLIGACIONES GENERALES DEL INTERVENTOR

Son obligaciones generales del Interventor las siguientes:

(...)

6. Verificar el cumplimiento de la normativa vigente por parte del Contratista en la ejecución del contrato y su liquidación.

8. Asegurar que el Contratista en la ejecución del contrato se ciña a los plazos, términos, especificaciones técnicas y demás condiciones pactadas”.

“CAPITULO CUARTO: DE LA SUPERVISION

19. FUNCIONES ADMINISTRATIVAS DEL SUPERVISOR

Son funciones administrativas del supervisor las siguientes:

Durante la ejecución de los contratos objeto de supervisión: (...)

10. Revisar que las solicitudes de desembolso generadas por la ejecución de los contratos cumplan con los requerimientos para pago y dar visto bueno para el desembolso. (...)”

Condición:

Considerando los criterios anteriores y luego de la revisión de los documentos enviados por ENTerritorio. La CGR identifica un presunto daño al patrimonio por cuanto la obra no contó con la presencia de personal de la interventoría de acuerdo con lo convenido en el contrato, quienes debieron prestar sus servicios profesionales, conforme con la dedicación respectiva en el plazo de ejecución de la obra.

Lo anterior, se evidenció en los oficios enviados por el contratista de obra a la interventoría, Oficio No. CM 40 de fecha 26 de septiembre del 2022, Oficio No. CM 45 de fecha 29 de septiembre del 2022., Oficio No. CM-50 de fecha 30 de septiembre del 2022, Oficio No. CM-51 de fecha 03 de octubre de 2022 y Oficio No. CM-55 de fecha 06 de octubre de 2022.”, mediante los cuales el contratista de obra solicita presencia del ingeniero residente de interventoría para realizar actividades críticas como lo son las actividades de concretos.

La revisión del personal en obra, conforme con la Bitácora para los 4 meses del plazo del contrato inicial, se incluye en el Anexo 6. Se incluye el cálculo del costo del personal de interventoría que según sus funciones debe permanecer en la obra, con las respectivas dedicaciones de acuerdo con la cláusula cuarta de la aceptación del contrato:

Tabla 24. Ausencia de personal de Interventoría durante el plazo contractual inicial de ejecución del contrato.

Personal en obra de interventoría.	(A)	(B)	(C)	(D)=(A)*(C)	(E)= (Total días del plazo inicial laborados) *(B)=96*(B)	(F) (Ver Anexo 6)	(G)=(E)-(F)	(H)=(G)/(E)	(I)= (D)*(H)
	Valores mes incluyendo FM y dedicación	Dedicación (%)	Plazo (mes)	Valor periodo contrato según dedicación	Días que debía trabajar según dedicación	Días en obra (Ver Anexo 6)	Diferencia (Días)	Ausencia de personal (%)	Valor no laborado
Personal de interventoría.									
Director de Interventoría	\$ 5.423.610	40	4	\$ 21.694.440					
Residente de Interventoría Puerto Leguizamo	\$ 13.559.026	100	4	\$ 54.236.104	96	50	46	48%	\$ 25.988.133
Especialista HSEQ	\$ 3.023.349	25	4	\$ 12.093.396					
Especialista eléctrico	\$ 1.829.355	20	4	\$ 7.317.420					
Especialista estructural	\$ 1.209.339	10	4	\$ 4.837.356					
Especialista en Geotecnia	\$ 604.670	5	4	\$ 2.418.680					
Inspector Puerto Leguizamo	\$ 1.830.117	50	4	\$ 7.320.468	48	63	-15	-31%	-\$ 2.287.646
Técnico PGIO Puerto Leguizamo	\$ 2.647.334	100	4	\$ 10.589.336	96	0	96	100%	\$ 10.589.336
Total, de personal que no laboró Costos indirectos									\$ 34.289.823
IVA									\$ 6.515.066
Total Ausencia de personal de interventoría									\$ 40.804.889

Fuente: elaboración CGR con base en información suministrada por ENTerritorio.

La CGR considera que aunque la Entidad indicó mediante oficio 20232200046943 del 13 de abril de 2023, que no han realizado descuentos al contratista de interventoría debido a que “*la obra no estuvo técnicamente sin seguimiento y control de la interventoría ya que se contó con otros profesionales de su plantilla con dedicaciones menores al 100% tales como: Director de Interventoría, 40%, Especialista Estructural 10%; Geotecnista 5%, Especialista HSEQ 25% Especialista Eléctrico 20% y los profesionales citados (Residente de Interventoría y técnico PGIO) que estuvieron en forma intermitente*” y concluyen que “*al ser costeadada por la Interventoría la mayor permanencia durante los tres (3) meses de la Prórroga 1, se subsanó económicamente la ausencia del personal.*”

En la revisión realizada de la bitácora, no se evidencia la presencia en obra del personal mencionado en los días en los que no se contó con el residente de interventoría. Cabe destacar que la bitácora de acuerdo con los contratos de obra (Numeral 2 de la *CLAUSULA 10.11 OBLIGACIONES DE INFORMACION*) e interventoría (Numeral 3, de la cláusula 3.3.4. *Obligaciones de información*) se encuentra a cargo de los dos contratistas, así como la veracidad de su contenido, y que la custodia se encuentra a cargo de la interventoría.

Por otro lado, las razones de la Prórroga No. 1, se refieren a riesgos materializados con responsabilidad del contratista, quien ya conocía los riesgos de la contratación relacionados con el lugar, el transporte fluvial y las condiciones sociales del mismo. Por lo tanto, no debía generar un costo adicional para ENTerritorio, y por ende no subsana la ausencia del personal como lo indica en su comunicación.

La Entidad en oficio 20232200081411 del 15 de mayo de 2023⁶⁵ respuesta a oficio AG8-1-043 (2023EE0075633 del 12 de mayo de 2023 envía soportes de documentos elaborados por personal de interventoría PGIO, pero no envía soportes de la permanencia del mismo en la obra, ni indica errores en el diligenciamiento de la Bitácora. Por lo tanto, estos no son considerados sustento para comprobar presencia del personal en la obra.

Se estima por tanto el valor de las ausencias del personal contratado, correspondiente a cuarenta millones ochocientos cuatro mil ochocientos ochenta y nueve mil pesos. \$ 40.804.889 del contrato de interventoría. De lo cual, con corte a diciembre del 2022. Se ha pagado la suma de \$29.957.008,53, lo que se considera el presunto daño al patrimonio.

Causa

La situación detectada por la CGR fue causada porque las acciones tomadas por ENTerritorio no fueron suficientes para garantizar que el contratista de interventoría tuviera el personal respectivo en obra, aprobó los pagos y por el incumplimiento de los contratistas de lo convenido en su contrato respecto al personal. Generando un incumplimiento en las obligaciones para el contrato de obra de la *CLAUSULA 10.8 "OBLIGACIONES DE TIPO LABORAL"*, y para el contrato de interventoría en la cláusula 3.3.2. "*Obligaciones relacionadas con el personal*" requerido para la ejecución del objeto contractual.

Efecto

El efecto generado es el menoscabo de los recursos públicos, y que se tenga un posible riesgo en la calidad de la obra. Debido a que como evidenció la CGR con el

⁶⁵ Respuesta a oficio AG8-1-043 Sigedoc 2023EE0075633 del 12 de mayo de 2023

cruce de la ausencia del personal y las fechas de la fundición. Se fundieron elementos de concreto los días 6, 19 y 20 de octubre de 2022 sin que estuviese el residente de interventoría, efectuando un pago por personal que no estuvo en la obra.

El anterior hallazgo tiene presunta incidencia fiscal por **\$29.957.008,53**. y presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política Nacional, el Artículo 1602 del Código Civil Colombiano, artículo 3º y 6º de la Ley 610 de 2000, los artículos 22, 23 y 34 de la Ley 1952 de 2019 los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, las obligaciones del contrato de interventoría mencionadas y el Manual de supervisión e interventoría de ENTerritorio. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por **\$29.957.008,53**.

Resumen de la respuesta de la Entidad:

En respuesta del 26 de mayo de 2023 con oficio No. 20232200087831, la Entidad indica las acciones realizadas con base en los “presuntos incumplimientos en que incurrió la Interventoría”, en los que se incluye una reclamación que fue objetada por la aseguradora. Así mismo indica que no realizó desembolsos “durante el tiempo que se presentaron las situaciones de ausentismo del personal de interventoría”, y que se subsanó económicamente al contrato, debido a que el ausentismo de los primeros meses sirvió para costear la prórroga No. 1.

Adicionalmente indica que el riesgo de costos directos del personal es asumido por la interventoría *“Factor de Riesgos Relaciones Laborales. Todos los eventos y consecuencias derivados de los accidentes laborales, enfermedad profesional, muerte, ausentismos, del personal requerido en el contrato o que sea vinculado a él, así como la falta de personas clave, actos de empleados ya sean voluntarios o culposos, derivados de impericia o falta de habilidades y conocimiento”*.

Y que se contó con resultados de laboratorio que demuestran la calidad del concreto con reporte realizado a solicitud del contratista de obra. Adicionalmente indica *“Las anteriores acciones no eximen a la Interventoría, de sus obligaciones contractuales y de sus funciones establecidas en el marco del Manual de Supervisión e Interventoría, es responsable de velar por la correcta ejecución de las obras y el cumplimiento técnico de las mismas. Por lo anterior es claro que el coste económico que asumió la Interventoría de los siguientes tres (3) meses no la exime del cumplimiento contractual.”*.

Análisis de la CGR:

No obstante, lo anterior, aunque se entregan evidencias de la gestión de la supervisión frente a los incumplimientos de la interventoría, estas gestiones corroboran el incumplimiento respectivo.

Adicionalmente, según la matriz de riesgos del contrato de obra, las causas de la prórroga No. 1 eran imputables al contratista, por lo tanto, no había posibilidad para subsanar económicamente la ausencia del personal en los primeros meses. Adicionalmente no se desestiman las condiciones de calidad de la obra, debido a que las pruebas entregadas de calidad de concretos su solicitante es el personal de obra, y no la interventoría, quien sería la contraparte para verificar de acuerdo con sus funciones.

Por lo tanto, con la respuesta suministrada por la Entidad se considera que la observación persiste y se consolida como hallazgo, puesto que en su respuesta la Entidad corrobora el ausentismo del personal de interventoría, y aunque ENTerritorio realizó acciones, estas no fueron suficientes para velar por la presencia del personal en obra como lo indicaba el contrato de obra.

Por lo anterior, se configura un hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. (ADF). Cuantía \$29.957.008,53

Hallazgo No. 12. Personal del Contrato de Obra 2220666 del 7 de Julio de 2022. Administrativo con presunta connotación Disciplinaria y Fiscal Cuantía \$11.896.304⁶⁶.

La Constitución Política de Colombia, estableció que:

“(…)Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(…)”

El Código Civil Colombiano, establece que:

“Artículo 1602. <Los contratos son ley para las partes>. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.”

Ley 610 de 2000, “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías” establece:

⁶⁶ OH_4911_2023-1-AU-FI

“Artículo 1º. Definición. El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

Artículo 2º. Principios orientadores de la acción fiscal. En el ejercicio de la acción de responsabilidad fiscal se garantizará el debido proceso y su trámite se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 3º. 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”.

A su vez señala: “Artículo 6o. 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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”.

El Decreto 403 de 2020, “por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”, estableció que:

Artículo 3. Principios de la Vigilancia y el Control Fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

“a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.

b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.

d) Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.”

Ley 1952 de 2019. Expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario.

La Ley 1474 de 2011, “*por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública*”, definió que:

“(…)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. (...) Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la Entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor. El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la Entidad estatal. (...)”

“Artículo 84. Facultades y deberes de los Supervisores y los Interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la Entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores

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

El contrato de obra 2220666 del 7 de Julio de 2022 firmado mediante contrato electrónico entre la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio y Consorcio Malocas 402, tiene como objeto: “(...) *obras de adecuación de ambientes de formación, áreas administrativas, áreas de bienestar y malocas en la sede de Puerto Leguizamo y adecuación de cubiertas en los ambientes de formación en la sede de Puerto Asís, sedes adscritas al centro de formación agroforestal y acuícola Arapaima del departamento de Putumayo, en el marco del contrato interadministrativo No 220005.*”, cuyo valor inicial total fue de \$2.997.974.170,25 Incluido IVA y demás tributos con ocasión del contrato, de lo cual se pagó al contratista un total de \$164.518.442,14 con corte al 31 de diciembre de 2022. De lo cual \$ 26.915.819,27 corresponden al valor de la administración según el acta parcial de obra No. 1.

En el anexo 5 de condiciones contractuales del contrato de obra, se indica:

“(...) **CLAUSULA 3 ALCANCE DEL OBJETO**

El Contratista, deberá desarrollar el objeto del Contrato de conformidad con las especificaciones y características técnicas señaladas en los Documentos del Proceso de Selección No INA-012-2022, los cuales hacen parte integral del presente contrato.

El Contratista se obliga para con ENTerritorio a ejecutar, a los precios cotizados en la oferta y con sus propios medios – materiales, maquinaria, laboratorios, equipos y personal - en forma independiente y con plena autonomía técnica y administrativa, hasta su total terminación y aceptación final, las cantidades de obra que se detallan en su oferta económica. (Resaltado fuera de texto).

El Contratista y ENTerritorio asumen de forma obligatoria, los riesgos previsibles identificados y plasmados en los términos y condiciones en la Matriz - Riesgos y aceptados con la presentación de su oferta”. (Resaltado fuera de texto).

“**CLAUSULA 4 PLAZO DEL CONTRATO**

El plazo total, previsto para la ejecución del contrato es de CUATRO (4) MESES contados a partir de la suscripción del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato, discriminados de la siguiente manera: a) Sede municipio de Puerto Asís, plazo de Cuatro (4) meses distribuidos de la siguiente manera:

*Un (1) mes para recepción de material y tres (3) meses para la ejecución de las respectivas obras, contados a partir de la suscripción del acta de inicio tanto del contrato principal como el acta de inicio de esta sede. **b) Sede municipio de Puerto Leguizamo, cuatro (4) meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio tanto del contrato principal como el acta de inicio de esta sede. (...).** (Resaltado fuera de texto).*

Nota 2: El plazo total de 4 meses implica la obligatoriedad, que el contratista seleccionado deberá implementar los frentes de trabajo simultáneos que sean necesarios para la ejecución de cada una de las actividades de la intervención y su ejecución, terminación y entrega a ENTerritorio del proyecto, se realizará en el plazo total del contrato.

El plazo pactado será cumplido con sujeción a lo previsto en los términos y condiciones.

CLAUSULA 9 OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA

*9.1. Cumplir el objeto del contrato, ejecutando y entregando las obras contratadas, de acuerdo con los criterios de calidad exigibles y dentro del **plazo** señalado para ello”.*

“(...) CLAUSULA 10.8 OBLIGACIONES DE TIPO LABORAL

(...) 2. Cumplimiento (sic) de un equipo mínimo del personal. El contratista (sic) deberá(sic) contar para la ejecución(sic) del objeto contractual, con la totalidad del equipo humano requerido, es decir, el PERSONAL MINIMO REQUERIDO indicado en el numeral ¡Error! (sic) No se encuentra el origen de la referencia (sic). del presente documento.

“5. Vincular el personal propuesto para la ejecución de todo el contrato, de acuerdo con la calidad requerida y acatar los cambios que fuesen necesarios.” (...)

“(...) CLAUSULA 10.11 OBLIGACIONES DE INFORMACION.

2. Llevar una bitácora del proyecto, esto es, una memoria diaria de todos los acontecimientos ocurridos y decisiones tomadas en la ejecución de los

*trabajos, así como de las órdenes de interventoría, de los conceptos de los especialistas en caso de ser necesarios, **de la visita de funcionarios que tengan que ver con el proyecto**, entre otros; de manera que se logre la comprensión general del proyecto y el desarrollo de las actividades, de acuerdo con la programación detallada del proyecto. Debe encontrarse debidamente foliada y firmada por el director, el residente y el director de la interventoría. A ella tendrán acceso, cuando así lo requieran, los delegados de ENTerritorio. A la terminación de la obra el Contratista se obliga a entregar el original de este documento a la interventoría para que esta haga parte del Informe Final de Interventoría. (...)*. (Resaltado fuera de texto).

“CLAUSULA 37 DOCUMENTOS

Los documentos que a continuación se relacionan, hacen parte integral del presente Contrato los cuales determinan, regulan, complementan y adicionan lo aquí pactado, y en consecuencia producen sus mismos efectos y obligaciones jurídicas y contractuales:

36.1.1.1. Documento de planeación.

36.1.1.2. Términos y condiciones, Adendas, Anexos, Formatos, Matrices, Formularios.

36.1.1.3. Oferta presentada por el Contratista.

36.1.1.4. Las garantías debidamente aprobadas.

36.1.1.5. Toda la correspondencia que se surta entre las partes durante el término de ejecución del Contrato. (...)”.

El contrato de interventoría **2220697**, suscrito el **18 de Julio de 2022**, entre Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio y CONSORCIO INTER-SEDES PUTUMAYO, con objeto del contrato como la Realización de: “Interventoría técnica, administrativa, financiera, contable, ambiental, social y jurídica al contrato de obras de adecuación de ambientes de formación, áreas administrativas, áreas de bienestar y malocas en la sede de Puerto Leguizamo y adecuación de cubiertas en los ambientes de formación en la sede de Puerto Asís, sedes adscritas al centro de formación agroforestal y acuícola Arapaima del departamento de Putumayo, en el marco del contrato interadministrativo No 220005.”, por el sistema de pago por precio global sin fórmula de reajuste; cuyo valor inicial total fue de \$235.049.105,83, y que ha tenido una única adición para un total de \$261.099.263,41 incluido IVA y demás tributos con ocasión del contrato, de lo cual se pagó al contratista un total de \$77.366.413,18 con corte al 10 de marzo de 2023.

En el “Anexo 2. Comunicación de Aceptación de la Oferta No. 222069”.



“(...) SEGUNDA. OBLIGACIONES DE LAS PARTES 1. OBLIGACIONES (sic) DE ENTERRITORIO: ENTerritorio está obligada a: (...)”

“(...) v) Exigir al CONTRATISTA la ejecución idónea y oportuna del objeto contractual y velar por el cumplimiento de este”.

“(...) 2. OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA:

(...)6. Exigir el cumplimiento a cabalidad de las condiciones pactadas en el contrato de obra, las cuales solamente podrán ser modificadas previo cumplimiento del trámite dispuesto para tal fin en el Manual de Supervisión e Interventoría vigente y en el Manual de Contratación de ENTerritorio, según el procedimiento establecido y una vez se alleguen los documentos pertinentes.

(...) 19. Será responsabilidad exclusiva del Interventor verificar que el contratista a su cargo cumpla con la normatividad técnica, financiera, administrativa, ambiental, sanitarias, forestales, ecológicas, industriales social y jurídica durante la ejecución del contrato y en la totalidad de actividades que realice para la ejecución de este, para no poner en peligro a las personas, a las cosas o al medio ambiente, y garantizar que así lo hagan, igualmente, sus subcontratistas y proveedores

(...) 34. Cumplir con las condiciones técnicas, jurídicas, económicas, financieras y comerciales exigidas en la Convocatoria y consignadas en la propuesta, así como en la normatividad técnica vigente”.

“(...) 3. OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL CONTRATISTA

(...) 15. Garantizar el cumplimiento de toda la reglamentación vigente para la industria de la construcción de edificaciones y en especial con la Norma de Sismo Resistencia NSR-10, la Ley de Accesibilidad al Medio Físico – Ley 361 de 1997, con el fin de asegurar la adecuación funcional y ambiental del proyecto., en lo que resulte aplicable de acuerdo al objeto del contrato.

(...) 26. Corroborar y Garantizar todos los certificados de calidad de los materiales y elementos utilizados para la ejecución de la obra mediante la presentación de los respectivos ensayos de laboratorio y el plan metrológico de los equipos a utilizar. (...)”.

“(...)67. La interventoría debe asumir la custodia de la bitácora, en donde se registrará una memoria de todos los acontecimientos, sucesos y decisiones tomadas en la ejecución de la obra, entre otras circunstancias, se deberá

registrar la visita de funcionarios que tengan relación con la ejecución del proyecto, el registro del avance de la ejecución de obra, del personal y de los equipos empleados y otros aspectos relevantes de la ejecución del contrato, dicha bitácora deberá ser firmada por el interventor y deberá estar debidamente foliada. Al finalizar los trabajos, en su informe final, el contratista deberá entregar como anexo una copia de este documento, el cual debe permitir la comprensión general y el desarrollo de las actividades de la obra realizada. (...)”

“(...) 3.3.2. Obligaciones relacionadas con el personal requerido para la ejecución del objeto contractual.

2. Suministrar y mantener, durante la ejecución del contrato, el personal mínimo ofrecido y requerido para la ejecución del objeto contractual, el cual deberá cumplir con las calidades técnicas o profesionales y la experiencia general y específica exigida por ENTerritorio. En todo caso, EL CONTRATISTA deberá contar con los profesionales o técnicos requeridos, para cumplir con el objeto contractual, que en ningún caso podrán estar comprometidos más del 100% de su tiempo, incluyendo la dedicación requerida para la ejecución del contrato derivado del presente proceso y con contratos en ejecución con ENTerritorio o con terceros. (...)”

“(...)5. Mantener al frente durante el desarrollo del contrato, al director y demás personal aprobado por ENTerritorio. El director deberá tener autonomía para actuar en nombre del CONTRATISTA DE INTERVENTORIA y para decidir con la Entidad cualquier asunto de orden técnico o administrativo en desarrollo del contrato, siempre que sus decisiones no impliquen modificaciones en las condiciones contractuales.

(...) 3.3.4. Obligaciones de información

*(...) 3. Llevar una bitácora del proyecto, esto es, una memoria diaria de todos los acontecimientos ocurridos y decisiones tomadas en la ejecución de los trabajos, así como de las órdenes de interventoría, de los conceptos de los especialistas en caso de ser necesarios, **de la visita de funcionarios que tengan que ver con el proyecto**, entre otros; de manera que se logre la comprensión general del proyecto y el desarrollo de las actividades, de acuerdo con la programación detallada del proyecto. Debe encontrarse debidamente foliada y firmada por el director, el residente y el director de la interventoría. A ella tendrán acceso, cuando así lo requieran, los delegados de ENTerritorio. A la terminación de la obra el contratista de la interventoría se obliga a entregar el original para que esta haga parte del Informe Final de obras. (Resaltado fuera de texto).*

(...) NOVENA. SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA: La supervisión del contrato será ejercida por la persona natural o jurídica que designe ENTERRITORIO para tal fin de conformidad con lo estipulado en el Manual de Supervisión e Interventoría de ENTerritorio vigente, quien realizará el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico del contrato, verificando además la correcta ejecución del objeto contratado.

La designación y notificación del interventor la realizará el ordenador del gasto a través del Portal transaccional SECOP II, en el numeral 6 del contrato electrónico “Información presupuestal”, módulo de asignaciones para el seguimiento”. (...)

En oficio *20225100037863* del 24 de febrero de 2022, de la Gerente Grupo de Planeación Contractual a la Gerente Grupo de Desarrollo de Proyectos 1 (E), se indicó el personal requerido del contrato de obra considerado para el cálculo del desglose del AIU.

El oficio 20232000078131 del 10 de mayo de 2023, ENTerritorio certifica el personal de obra requerido como:

“(...) Petición 3. En el anexo 5 de condiciones contractuales del contrato de obra 2220666 del 7 de Julio de 2022 firmado con el CONSORCIO MALOCAS 402 se lee: “(...) CLAUSULA 10.8 OBLIGACIONES DE TIPO LABORAL (...)”
2. Cumplimiento (sic) de un equipo mínimo del personal. El contratista (sic) deberá(sic) contar para la ejecución(sic) del objeto contractual, con la totalidad del equipo humano requerido, es decir, el PERSONAL MINIMO REQUERIDO indicado en el numeral ¡Error! (sic) No se encuentra el origen de la referencia (sic). del presente documento. Por lo cual, ante la falta de claridad, les solicitamos certificar cual era el personal mínimo requerido para la ejecución contrato de obra 2220666 del 7 de Julio de 2022 firmado con el CONSORCIO MALOCAS 402 y, por otra parte, el requerido para la ejecución del contrato de Interventoría 2220697 del 18 de Julio de 2022 suscrito con CONSORCIO INTER-SEDES PUTUMAYO.

Respuesta: OBRA: De acuerdo con el Documento de Planeación F-PR-26 del proceso de Invitación abierta INA-012 correspondiente a la adjudicación del Contrato No.2220666, el personal mínimo requerido es:



Canti- dad	Rol a desem- peñar	Formación Académica	Experien- cia General	Experiencia Específica			% de dedicación del personal.
				Como/en:	Número de proyectos	Requerimiento particular (cuando se requiera)	
PERSONAL PROFESIONAL							
1	Director de Obra	Ingeniero Civil o Arquitecto con Posgrado en: Ge- rencia o Gestión de Proyectos o de Obras Civiles o afines.	4 años	Director de obra en Pro- yectos de construcción o adecuación o ampliación de Edificaciones institu- cionales.	2	La suma del valor de los proyectos acredita- dos será igual o mayor al 100% del valor del POE expresado en SMLMV a la fecha de su terminación.	35% de dedicación en la ejecución del contrato para los proyectos de las sedes Puerto Legui- zamo y Puerto Asís.
1	Residente de Obra	Ingeniero Civil con Postgrado en Construcción de obras civiles o afi- nes.	4 años	Residente de obra: en Proyectos de construc- ción o adecuación o ampliación de Edifica- ciones institucionales.	2	La suma del valor de los proyectos será igual o mayor al 50% del va- lor del POE expresado en SMLMV a la fecha de su terminación.	100% del plazo de la ejecución de las obras de la sede de Puerto Legui- zamo.
1	Residente de Obra	Arquitecto con Postgrado en Construcción de obras civiles o afi- nes.	3 años	Residente de obra: En Proyectos de construcción ampliación de Edifi- caciones institu- cionales.	1	Proyecto con valor igual o superior al 50% del valor del POE, que den- tro de su alcance con- temple obras de cons- trucción de cubiertas o adecuación de cubiertas.	100% del plazo de la ejecución de las obras de la sede de Puerto Asís.
1	Especialista HSEQ	Ingeniero o arqui- tecto con post- grado en calidad o sistemas inte- grados de gestión (HSEQ), ambiental y/o afines.	2 años	Especialista HSEQ en car- go de salud, seguridad, medio ambiente y calidad en proyectos de obras ci- viles.	1	No aplica.	35% de dedicación en la ejecución del contrato para los proyectos de las sedes Puerto Legui- zamo y Puerto Asís.
1	Ingeniero Eléctrico	Ingeniero Eléctrico	2 años.	Ingeniero eléctrico en: Proyectos de construc- ción o adecuación o am- pliación de Edificaciones.	1	No aplica	35% de dedicación en la ejecución del contrato para los proyectos de las sedes Puerto Legui- zamo y Puerto Asís.
1	Especialista Es- tructural	Ingeniero Civil con posgrado en Es- tructuras	3 años	Especialista Estructu- ral en: En Proyectos de construcción o am- pliación de Edificaciones institucionales.	1	No aplica	15% de dedicación en la ejecución del contrato para los proyectos de las sedes Puerto Legui- zamo y Puerto Asís.
1	Especialista en Geotecnia	Ingeniero Civil con posgrado en geo- tecnia	3 años	Geotecnista en: Proyectos de cons- trucción o adecuación o ampliación de Edificaciones	1	No aplica	10% de dedicación en la ejecución del contrato para los proyectos de las sedes Puerto Legui- zamo y Puerto Asís.
PERSONAL TÉCNICO							
				Inspector de obra en Pro- yectos de construcción o			

Código: F-DO-01

Versión: 04

Vigencia: 2022-10-14



Cantidad	Rol a desempeñar	Formación Académica	Experiencia General	Experiencia Específica			% de dedicación del personal.
				Como/en:	Número de proyectos	Requerimiento particular (cuando se requiera)	
1	Inspector	Técnico o tecnólogo en obras civiles.	6 años	adecuación o ampliación de Edificaciones	3	No aplica	50% del plazo de la ejecución de las obras de la sede de Puerto Leguizamó.
1	Inspector	Técnico o tecnólogo en obras civiles.	6 años	Inspector de obra en: Proyectos de construcción o adecuación o ampliación de Edificaciones.	3	No aplica	50% del plazo de la ejecución de las obras de la sede de Puerto Asís.
1	Técnico electricista	Técnico o tecnólogo en electricidad o redes eléctricas.	6 años	Técnico o tecnólogo en electricidad o redes eléctricas en proyectos de construcción o adecuación o ampliación de Edificaciones.	3	No aplica	70% de dedicación en la ejecución del contrato para los proyectos de las sedes Puerto Leguizamó y Puerto Asís.
1	Técnico PGIO	Técnico o tecnólogo en Seguridad Industrial y Salud Ocupacional o Seguridad y salud en el trabajo.	2 años	Técnico o tecnólogo en Seguridad Industrial y Salud Ocupacional o Seguridad y salud en el trabajo en proyectos de construcción o adecuación o ampliación de Edificaciones.	1	No aplica	100% del plazo de la ejecución de las obras de la sede de Puerto Leguizamó.
1	Técnico PGIO	Técnico o tecnólogo en Seguridad Industrial y Salud Ocupacional o Seguridad y salud en el trabajo.	2 años	Técnico o tecnólogo en Seguridad Industrial y Salud Ocupacional o Seguridad y salud en el trabajo en proyectos de construcción o adecuación o ampliación de Edificaciones.	1	No aplica	100% del plazo de la ejecución de las obras de la sede de Puerto Asís.

En el MANUAL DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA DE ENTERRITORIO. Se indica que:

“10. PROHIBICIONES DE LA INTERVENTORÍA

11. Autorizar la ejecución del contrato por fuera de los plazos contractuales sin la previa modificación del contrato.

CAPITULO TERCERO: DE LAS OBLIGACIONES DEL INTERVENTOR.

11. OBLIGACIONES GENERALES DEL INTERVENTOR

Son obligaciones generales del Interventor las siguientes:

(...)

6. Verificar el cumplimiento de la normativa vigente por parte del Contratista en la ejecución del contrato y su liquidación.

8. Asegurar que el Contratista en la ejecución del contrato se ciña a los plazos, términos, especificaciones técnicas y demás condiciones pactadas”.

“CAPITULO CUARTO: DE LA SUPERVISIÓN

19. FUNCIONES ADMINISTRATIVAS DEL SUPERVISOR

Son funciones administrativas del supervisor las siguientes:

Durante la ejecución de los contratos objeto de supervisión: (...)

10. Revisar que las solicitudes de desembolso generadas por la ejecución de los contratos cumplan con los requerimientos para pago y dar visto bueno para el desembolso. (...)"

Condición.

Considerando los criterios anteriores y luego de la revisión de los documentos enviados por ENTerritorio. La CGR identifica un presunto daño al patrimonio por cuanto la obra no contó con la presencia del personal de obra de acuerdo con lo convenido en el contrato, quienes debieron prestar sus servicios profesionales, conforme con la dedicación respectiva en el plazo de ejecución de la obra.

La revisión del personal en obra, conforme con la Bitácora para los 4 meses del plazo del contrato inicial, se incluye en el Anexo A. A continuación, se incluye el cálculo del personal de obra que según sus funciones debe permanecer en la obra, con las dedicaciones respectivas, de acuerdo con los valores y dedicación que ENTerritorio tiene destinado para ello, según el desglose del AIU:

Tabla 4. Ausencia de personal de Obra durante el plazo contractual inicial de ejecución del contrato.

	(A)	(B)	(C)	(D)	(E) =(A)*(D)	(F)=(G)*(C)*(B)	(I)= (Total días del plazo inicial laborados)*(B)=96*(B)	(J) (Ver ANEXO 6)	(K)=(I)-(J)	(L)=(K)/(I)	(M)=
Personal en obra de interventoría.	Valor mes	Dedicación (%)	Plazo (mes)	FPH**	Valor mes con FD	Valor periodo profesional según dedicación	Días que debía trabajar según dedicación	Días en obra	Diferencia (Días)	Ausencia de personal (%)	Valor no laborado
Personal de obra											
Residente de obra	\$ 6.365.743	100	4	168,25%	\$ 10.710.363	\$ 42.841.453	96	91	5	5%	\$ 150.586
Técnico PGIO Puerto Leguizamo*	\$ 2.647.334	100	4	168,25%	\$ 4.454.139	\$ 17.816.558	96	82	14	15%	\$ 421.641
Auxiliar de obra	\$ 1.718.427	50	4	168,25%	\$ 2.891.254	\$ 11.565.015	48	1	47	98%	\$ 11.324.077
Total Ausencia de personal de obra											\$ 11.896.304
Notas y aclaraciones:											
*De acuerdo con las hojas de vida del personal de interventoría y de obra, el personal de seguridad y salud (en el trabajo, es el mismo que por contrato se denomina "técnico PGIO Puerto Leguizamo".											
** El FPH, se sacó del análisis del desglose de administración del personal enviado por ENTerritorio.											

Fuente: Elaboración CGR con base en información suministrada por ENTerritorio.

En la revisión realizada de la bitácora, no se evidencia la presencia en obra del personal mencionado. Cabe destacar que la bitácora de acuerdo con los contratos de obra (Numeral 2 de la *CLAUSULA 10.11 OBLIGACIONES DE INFORMACION*) e interventoría (Numeral 3, de la cláusula 3.3.4. *Obligaciones de información*) se

encuentra a cargo de los dos contratistas, así como la veracidad de su contenido, y que la custodia se encuentra a cargo de la interventoría.

Se estima por tanto el presunto daño al patrimonio actual por la cantidad calculada de ausencias del personal contratado de obra, correspondiente a once millones ochocientos noventa y seis mil trescientos cuatro pesos. \$\$11.896.304.

Causa

La situación detectada por la CGR fue causada porque ENTerritorio no tomó las acciones para garantizar que el contratista de obra tuviera el personal respectivo en obra, aprobó los pagos y por el incumplimiento de los contratistas de lo convenido en su contrato respecto al personal. Generando un incumplimiento en las obligaciones para el contrato de obra de la CLAUSULA 10.8 “OBLIGACIONES DE TIPO LABORAL”, y para el contrato de interventoría en la cláusula 3.3.2. “Obligaciones relacionadas con el personal” requerido para la ejecución del objeto contractual, quien tampoco veló porque el contratista de obra tuviese el personal relacionado en la misma.

Efecto

El efecto generado es el menoscabo de los recursos públicos, y que no se haya contado con el personal que se tenía previsto dentro de la contratación de la obra.

El anterior hallazgo tiene presunta incidencia fiscal por \$11.896.304. y presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política Nacional, el Artículo 1602 del Código Civil Colombiano, artículo 3º y 6º de la Ley 610 de 2000, los artículos 22, 23 y 34 de la Ley 1952 de 2019 los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, las obligaciones del contrato de obra y el de interventoría mencionadas y el Manual de supervisión e interventoría de ENTerritorio. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$11.896.304.

Resumen de la respuesta de la Entidad:

En respuesta del 26 de mayo de 2023 con oficio No. 20232200087831, la Entidad indica que la bitácora “no es el medio definitivo para acreditar la permanencia o ausentismo del personal”, sino como un soporte técnico.

Indica que en la presentación del proceso precontractual el contratista de obra no tiene desglose de su AIU “pues los términos de las reglas de participación no exigen el desglose de los costos administrativos del AIU y es de aceptación por parte del contratista toda la relación de costos y aquellos que hacen parte de los costos administrativos de acuerdo con lo descrito en el Formato F-PR-26 Documento de Planeación”.

Análisis de la CGR:

En cuanto a la bitácora, de acuerdo con las obligaciones de información del contrato de obra e interventoría, se debe **“Llevar una bitácora del proyecto, esto es, una memoria diaria de todos los acontecimientos ocurridos y decisiones tomadas en la ejecución de los trabajos, así como de las órdenes de interventoría, de los conceptos de los especialistas en caso de ser necesarios, de la visita de funcionarios que tengan que ver con el proyecto”**. Y su veracidad y diligenciamiento es responsabilidad del personal de obra y de interventoría. *(Resaltado fuera de texto)*.

Adicionalmente, la veracidad de la bitácora se verificó en la visita de la CGR del 11 al 13 de abril, mediante la cual se verificó el personal administrativo en campo, en el día de la visita técnica.

La CGR aclara que, aunque el contratista en su propuesta económica no tenga incluido un desglose del AIU; Si tiene como obligación cumplir con el mínimo de personal en obra. Por lo tanto, el cálculo de lo observado se realiza de acuerdo con el costo que tiene estimado ENTerritorio del personal que el contratista no dispuso en obra, pero que tenía comprometido en el respectivo periodo.

Lo observado por la Entidad no presenta evidencias que permitan desvirtuar la ausencia del personal de obra, por lo tanto, la observación se mantiene y se consolida como hallazgo en las condiciones en las que fue comunicada.

Por lo anterior, se configura el hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. (ADF). Cuantía \$11.896.304.

Hallazgo No. 13. Sistema de Protección contra Descargas Atmosféricas de Puerto Asís. Administrativo⁶⁷.

La Constitución Política de Colombia, estableció que:

“(…)Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(…)”

⁶⁷ COH_4002_2023-1-AU-FI

El Código Civil Colombiano, establece que:

“Artículo 1602. <Los contratos son ley para las partes>. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.”

La Ley 1474 de 2011, “por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, definió que:

“(…)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. (...) Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la Entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor. El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la Entidad estatal.” (...)

“Artículo 84. Facultades y deberes de los Supervisores y los Interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la Entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la Entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente. (...)”

El contrato de obra 2220666 del 7 de Julio de 2022 firmado mediante contrato electrónico entre la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio y Consorcio Malocas 402 , tiene como objeto: “(...) obras de adecuación de ambientes de formación, áreas administrativas, áreas de bienestar y malocas en la sede de Puerto Leguizamo y adecuación de cubiertas en los ambientes de

formación en la sede de Puerto Asís, sedes adscritas al centro de formación agroforestal y acuícola Arapaima del departamento de Putumayo, en el marco del contrato interadministrativo No. 220005.", cuyo valor inicial total fue de \$2.997.974.170,25 Incluido IVA y demás tributos con ocasión del contrato, de lo cual se pagó al contratista un total de \$774.429.116,11, con corte al 10 de marzo de 2023.

En el anexo 5 de condiciones contractuales del contrato de obra, se indica:

“(..) **CLAUSULA 10 OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA**

(..) **NOTA:** *El Contratista deberá garantizar la ejecución de las obras bajo el estricto cumplimiento de la normatividad que aplique para el proyecto (NTC4595 – NSR-10, entre otras) y de aquella que la modifique, la adicione o la derogue.*

CLAUSULA 10.1 OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LOS DISEÑOS, PLANOS, ESTUDIOS TÉCNICOS Y ESPECIFICACIONES DE CONSTRUCCIÓN

1. Utilizar los diseños, planos, estudios técnicos y especificaciones de construcción entregadas por el consultor y aprobados por el interventor a ENTerritorio, quien a su vez hará entrega de los mismos al CONTRATISTA únicamente para el desarrollo del objeto contractual, sin que por ello se entienda conferido algún derecho de propiedad intelectual. Su entrega, en ningún caso, se entenderá como cesión de derechos o licenciamiento a favor del CONTRATISTA.

2. Justificar técnicamente toda adecuación, complementación, ajuste y/o modificación de los diseños, planos, estudios técnicos y/o especificaciones de construcción necesarias para el cumplimiento del objeto contractual, con el fin de obtener el aval del Consultor o en su defecto del interventor y por ENTERRITORIO, sin perjuicio de las autorizaciones que sean requeridas por parte del consultor que los haya elaborado o el ENTERRITORIO, en cumplimiento de lo dispuesto en las normas NTCGP1000:2004 e ISO 9001:2000. La responsabilidad por las adecuaciones, complementaciones, ajustes y/o modificaciones a los diseños, planos, estudios técnicos y/o especificaciones de construcción será asumida por EL CONTRATISTA en el evento que el contrato de consultoría no se encuentre vigente. (...).”

El contrato de interventoría **2220697**, suscrito el **18 de Julio de 2022**, entre Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio y CONSORCIO INTER-SEDES PUTUMAYO, con objeto del contrato como la Realización de: *“interventoría técnica, administrativa, financiera, contable,*

ambiental, social y jurídica al contrato de obras de adecuación de ambientes de formación, áreas administrativas, áreas de bienestar y malocas en la sede de Puerto Leguizamo y adecuación de cubiertas en los ambientes de formación en la sede de Puerto Asís, sedes adscritas al centro de formación agroforestal y acuícola Arapaima del departamento de Putumayo, en el marco del contrato interadministrativo No. 220005.”, por el sistema de pago el por precio global sin fórmula de reajuste, cuyo valor inicial total fue de \$235.049.105,83, y que ha tenido una única adición para un total de \$261.099.263,41 Incluido IVA y demás tributos con ocasión del contrato, de lo cual se pagó al contratista un total de \$77.366.413,18 con corte al 10 de marzo de 2023.

En el “Anexo 2. Comunicación de Aceptación de la Oferta No. 222069”

“(…) 3. OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL CONTRATISTA

(…) 82. Informar desde el conocimiento técnico y especializado sobre cualquier irregularidad técnica que se detecte durante la ejecución del contrato que pueda afectar la estabilidad futura de la obra.

(…)86. Las demás solicitadas por la Supervisión y por ENTerritorio requeridas para el cabal cumplimiento del objeto contractual. (…)”.

“PARAGRAFO: El Contratista deberá garantizar la ejecución de las obras bajo el estricto cumplimiento de la normatividad que aplique para el proyecto (NTC4595 y 4596 - NSR-10 –Norma RAS, Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE, Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Público- RETILAP, entre otras) y de aquella que la modifique, la adicione o la derogue”.

En el manual de supervisión e interventoría de ENTerritorio vigente durante la ejecución del contrato, se establecen dentro de las obligaciones de la interventoría y la supervisión:

“(…) CAPITULO SEGUNDO: PRINCIPIOS, FACULTADES Y PROHIBICIONES DE LA INTERVENTORIA

11. OBLIGACIONES GENERALES DEL INTERVENTOR

Son obligaciones generales del Interventor las siguientes:

(…)6. Verificar el cumplimiento de la normativa vigente por parte del Contratista en la ejecución del contrato y su liquidación. (…)”.

“La probabilidad de que una estructura sea penetrada por una corriente de rayo decrece considerablemente por la presencia de un sistema de captación diseñado adecuadamente, por lo cual, los terminales de captación se deben instalar en los puntos sobresalientes, esquinas y bordes de la estructura”.

En el Anexo General del RETIE RESOLUCIÓN 90708 de AGOSTO 30 de 2013 con sus ajustes, en el numeral “16.2 diseño e implementación de un sistema de protección contra rayos”, se indica que:

*“La protección se debe basar en la aplicación de un **sistema integral**, conducente a mitigar los riesgos asociados con la exposición directa e indirecta a los rayos.*

El diseño e implementación deben realizarse aplicando metodologías reconocidas por normas técnicas internacionales como la IEC 62305-3, de reconocimiento internacional o la NTC 4552, las cuales se basan en el método electro geométrico. El profesional competente, encargado de un proyecto debe incluir unas buenas prácticas de ingeniería de protección contra rayos, con el fin disminuir sus efectos, que pueden ser de tipo electromagnético, mecánico o térmico.”. (Resaltado fuera de texto).

En la NTC-4552-3 PROTECCIÓN CONTRA DESCARGAS ELÉCTRICAS ATMOSFÉRICAS (RAYOS). PARTE 3: DAÑOS FÍSICOS A ESTRUCTURAS Y AMENAZAS A LA VIDA. Se indica:

“5.2 SISTEMA DE CAPTACIÓN

El sistema de captación es el encargado de interceptar los rayos que vayan a impactar directamente a la estructura y enviar la corriente de rayo por las bajantes de la edificación.

La probabilidad de que una estructura sea penetrada por una corriente de rayo decrece considerablemente por la presencia de un sistema de captación diseñado adecuadamente.

El sistema de captación puede ser compuesto por cualquier combinación de los siguientes elementos:

- Bayonetas (incluyendo mástiles auto soportados)
- Cables colgantes
- Mallas de conductores

Para cumplir con esta normatividad todos los tipos de sistemas de captación deben estar ubicados de acuerdo con los numerales 5.2.1, 5.2.2.

Las barras de captación deben estar conectadas entre ellas a nivel del techo para asegurar la división de corrientes”.

“(…) 5.2.1 Ubicación

Los terminales de captación instalados en una estructura se deben localizar en las esquinas, puntos expuestos sobresalientes de la estructura y en los bordes. Se debe tener en cuenta que los dispositivos de interceptación de rayos deben ser varillas metálicas sólidas o tubulares en forma de bayonetas; con una altura por encima de las partes altas de la estructura, no menor a 25 cm. (...)

“Deben estar posicionados de acuerdo con uno o más de los siguientes métodos:

-El método de ángulo de protección, el método de la esfera rodante y el método de enmallado, tal como se describen a continuación.

Para la utilización de los métodos de diseño se debe considerar lo siguiente:

- El método de esfera rodante es aplicable para estructuras con altura menor a 55 m

- El método de al ángulo de protección es útil para edificaciones con formas simples, pero está limitado a la altura de los mismos y el tamaño del sistema de captación.

- El método de enmallado es útil para proteger superficies planas como techos y terrazas. (...)

Condición:

La CGR realizó visita fiscal a los proyectos de Puerto Leguizamo y Puerto Asís del departamento de Putumayo, del **Contrato de obra PAF-EUC-O-023-2016**, los días 11 al 14 de abril de 2023, en compañía de personal de obra, interventoría, ENTerritorio y el SENA, con el apoyo de este personal, se realizó el recorrido y revisión de los proyectos.

Mediante la visita y con revisión documental, se evidenciaron deficiencias en el adecuado funcionamiento del sistema de captación, como se indica a continuación:

- a. Sede de Puerto Asís: Se encontró en visita que dos de las puntas captadoras no se instalaron en los puntos más altos de la estructura, por ende, el alambro de aluminio que las conecta tampoco se encuentra instalado en la zona más crítica, y la estructura no se encuentra dentro de la zona de protección de la punta. Las puntas mencionadas, se encuentran en el bloque que contiene el “Sistema de filtración y tratamiento Químico en línea para obtención de agua potable”.

Por lo tanto, se presenta una incertidumbre en el adecuado funcionamiento del sistema de captación, pues este depende en mayor medida de la correcta ubicación de las terminales, y debe estar soportado en un diseño, presentando un incumplimiento considerando lo relacionado con la NTC

4552-3 numeral 5.2.1 Ubicación⁶⁸, y por ende el incumplimiento del RETIE en su numeral 16.2.

Se aclara que en el diseño no se encontró que se considerara la estructura en concreto de mayor altura relacionada con el tanque, puesto que en los cortes solamente están las estructuras de 1 nivel. A continuación, el registro fotográfico de lo encontrado:

Fotografía 5. Vista general de puntas captadoras instaladas y estructura de tanque. En la fotografía se indica las puntas de captación y la estructura que sobresale del tanque.



Fuente: Visita técnica CGR realizada del 11 al 14 de abril de 2023

Causa

Estos hechos son causados por deficiencias en los diseños, y porque, aunque la interventoría y el contratista de obra se apropiaron de los diseños, no advirtieron sobre dichos hechos, incumpliendo lo relacionado en las obligaciones contractuales respecto al cumplimiento normativo técnico del contrato de obra (CLAUSULA 10 OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA), y del contrato de

⁶⁸ NTC-4552-3 PROTECCIÓN CONTRA DESCARGAS ELÉCTRICAS ATMOSFÉRICAS (RAYOS). PARTE 3: DAÑOS FÍSICOS A ESTRUCTURAS Y AMENAZAS A LA VIDA“5.2.1 Ubicación. Los terminales de captación instalados en una estructura se deben localizar en las esquinas, puntos expuestos sobresalientes de la estructura y en los bordes. Se debe tener en cuenta que los dispositivos de interceptación de rayos deben ser varillas metálicas sólidas o tubulares en forma de bayonetas; **con una altura por encima de las partes altas de la estructura, no menor a 25 cm.**”
Recuperado de : <https://studylib.net/doc/25715489/norma-tecnica-ntc-colombiana-4552-3-prot>.

Interventoría (Numeral 15,82,86 y parágrafo del numeral 3. **OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL CONTRATISTA**).

Efecto

El efecto generado, es que se tenga la incertidumbre del adecuado funcionamiento del sistema de captación y de la protección de la estructura contra rayos y elementos a los que iba a proteger.

Observación con incidencia administrativa, el incumplimiento en las obligaciones mencionadas de los contratistas de obra e interventoría, las funciones de interventoría de acuerdo con el manual de funciones, el artículo K.3.2.7 de la NSR-10, numeral 5.2 de la Norma Técnica Colombiana NTC 4595, incumplimiento del artículo 44, 46, y 53, el artículo 16.2. del Anexo general del RETIE, Y EL ARTÍCULO 5.2. y 5.2.1 de la NTC-4552-3.

Análisis de la respuesta:

En su respuesta con fecha del 10 de mayo de 2023 con radicado 20232000077921, la entidad, indica entre otras cosas que se tiene salva escaleras para el tema de las personas con movilidad reducida en los diseños, y en el presupuesto, y que la obra aún está en ejecución. Adicionalmente, indica que realizó reunión “*Se realizó un comité virtual con los especialistas eléctricos del Contratista de Obra e Interventoría, el día 5 de Mayo de 2023, en el cual, se analizaron alternativas y se concluyó que atendiendo la observación se trasladarán las dos puntas cercanas al tanque, identificadas en el plano del acta de visita fiscal con los números No.22 y No.26 (ver Plano del acta de visita fiscal 11 a 14 de abril 2023 - Sistema de captación) estas puntas se trasladarán sobre el tanque elevado aterrizándolas con sus respectivas bajantes en alambroón al sistema. Se precisa que, estas actividades no generarán costos adicionales para ENTerritorio, tal como se deja constancia en el acta de Comité celebrada el día 5 de mayo de 2023*”, e indican que “*se realizarán los ajustes respecto a la ubicación de las 2 puntas captoras*”.

Por lo tanto, de acuerdo al análisis realizado, se desvirtúa lo relacionado con los temas de movilidad reducida, y se retira la connotación disciplinaria, debido a que se encuentra el compromiso de ejecutar las respectivas adecuaciones con base en lo observado por la CGR.

Hallazgo No. 14. Contratos de prestación de servicios personas naturales con documentación indebida. Administrativo con presunta incidencia Fiscal Cuantía \$26.110.000 y Otras incidencias⁶⁹.

La Constitución Política de Colombia, establece que:

⁶⁹ COH_5812_2023-1-AU-FI

“(…)Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(…)”

El Código Civil Colombiano, estableció que: **“Artículo 1602. Los contratos son ley para las partes. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”**.

Ley 610 de 2000, “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías” establece:

“Artículo 1º. Definición. El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

Artículo 2º. Principios orientadores de la acción fiscal. En el ejercicio de la acción de responsabilidad fiscal se garantizará el debido proceso y su trámite se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 3º. 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”.

A su vez señala: “**Artículo 6º. 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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurran, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”.

El Decreto 19 de 2012, establece que:

“(…) **Artículo 221. De la verificación de las condiciones de los proponentes.** El artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, quedará así:

Artículo 6. De la verificación de las condiciones de los proponentes. Todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, se inscribirán en el Registro Único de Proponentes del Registro Único Empresarial de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal.

No se requerirá de este registro, ni de clasificación, en los casos de contratación directa; contratos para la prestación de servicios de salud; contratos de mínima cuantía; enajenación de bienes del Estado; contratos que tengan por objeto la adquisición de productos de origen o destinación agropecuaria que se ofrezcan en bolsas de productos legalmente constituidas; los actos y contratos que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta y los contratos de concesión de cualquier índole. En los casos anteriormente señalados, corresponderá a las entidades contratantes cumplir con la labor de verificación de las condiciones de los proponentes”.

El Decreto 403 de 2020, establece que:

“(…) **Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal.** La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

a) **Eficiencia:** En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de

manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.

b) **Eficacia:** *En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos. (...)*

d) **Economía:** *En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados. (...)*

n) **Oportunidad:** *En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal.”*

MANUAL DE CONTRATACIÓN M-PR-01 VERSIÓN 1

“CAPÍTULO II. Lineamientos sobre la Capacidad para contratar con ENTERRITORIO.

11. Políticas de buen gobierno y anticorrupción:

Con fundamento en el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, y demás normas que adicionen, modifiquen o sustituyan, ENTERRITORIO tendrá el compromiso de no tolerar y sancionar los actos y conductas fraudulentas o que propicien la corrupción en todas sus manifestaciones, de acuerdo con el ordenamiento jurídico y las buenas prácticas en materia de transparencia en la Gestión Pública. Lo establecido en el Código de Buen Gobierno y en el Código de Ética de ENTERRITORIO será también aplicable en materia de contratación.

CAPÍTULO IV. Competencias y apoyos en la gestión del proceso de selección, ejecución contractual y liquidación.

16. Actividades especiales a cargo de las Dependencias de ENTERRITORIO en el marco de la Gestión Contractual de la Entidad:

Cuando quiera que pretendan satisfacer una necesidad a través de la celebración de un contrato, la Gerencia General, las oficinas asesoras y cada una de las Subgerencias de la Entidad, según sus propias competencias, deberán remitir a la Subgerencia de Operaciones el Documento de Caracterización de la Necesidad, el cual hace parte integral del Documento de Planeación.

Para lo anterior, la Dependencia que pretenda satisfacer la necesidad, deberá diligenciar completamente el formato de Documento de Caracterización de la Necesidad, en el cual, de acuerdo con los requerimientos del respectivo formato, tendrá que incluir toda la información que se indica en el presente Manual. Así mismo, la Dependencia deberá indicar la necesidad a satisfacer y deberá precisar si esta se encuentra establecida en el Plan Anual de Adquisiciones, así como anexar todos los documentos o información técnica necesaria para garantizar la adecuada ejecución del objeto contractual y cumplir con el principio de planeación.

Una vez radicado este documento, la Dependencia respectiva deberá atender todos los requerimientos que realice la Subgerencia de Operaciones que se ajusten a la normatividad aplicable al Proceso de Selección, al futuro contrato, y a lineamientos impartidos por esta Dependencia, para la Gestión Contractual de la Entidad.

Por su parte, la Subgerencia de Operaciones o quien haga sus veces, elaborará el Documento de Condiciones Adicionales, que también hará parte integral del Documento de Planeación. El Documento de Planeación junto con sus componentes – Documento de Caracterización de la Necesidad y Documento de Condiciones Adicionales- serán el insumo principal para la elaboración de los Términos y Condiciones del Proceso de Selección, y las reglas que regularán el futuro contrato.

17. Actividades a cargo de la Subgerencia de Operaciones en el marco de la Gestión Contractual de la Entidad:

La Subgerencia de Operaciones deberá velar por el cumplimiento de los lineamientos de la Entidad en la Gestión Contractual. En la Etapa de Planeación esta Subgerencia tendrá a su cargo la elaboración del Documento de Condiciones Adicionales y consolidación del Documento de Planeación. Esta Subgerencia tendrá a su cargo la gestión de los procesos en cualquiera de las Modalidades de Selección previstas en el presente Manual”.

“CAPÍTULO V. Etapa de Planeación

(...) **22.1 Documento de Caracterización de la Necesidad:**

La Dependencia que requiera satisfacer una necesidad mediante la celebración de un contrato deberá presentar a la Subgerencia de Operaciones, o a quien haga sus veces, el Documento de Caracterización de la Necesidad que contendrá de manera clara y detallada, como mínimo, los siguientes aspectos:

(i) La identificación, descripción y justificación de la necesidad que la Entidad pretende satisfacer con el Proceso de Selección.

- (ii) El Código de cada bien y servicio de acuerdo con el clasificador de bienes y servicios, mínimo tercer nivel o de “Clase”, de ser posible.*
- (iii) El objeto a contratar, el alcance con sus especificaciones, o descripción técnica, detallada y completa del bien o servicio objeto del contrato.*
- (iv) Las autorizaciones, permisos y licencias requeridas para la ejecución del contrato.*
- (v) Las especificaciones del personal mínimo requerido cuando se requiera para el desarrollo del objeto.*
- (vi) Insumos, costos estimados, y demás aspectos relevantes para la determinación del Presupuesto Oficial Estimado (POE).*
- (vii) El análisis de riesgos y matriz de riesgos, de acuerdo con los lineamientos que para tal efecto expida la Subgerencia de Operaciones o quien haga sus veces, así como el análisis de las garantías que fueren necesarias para la debida ejecución del contrato.*
- (viii) El plazo estimado del contrato y su justificación.*
- (ix) La manifestación expresa de que la Entidad cuenta con la disponibilidad presupuestal y su certificado, al igual que las vigencias futuras cuando apliquen.*
- (x) El lugar de ejecución.*
- (xi) La forma de pago, junto con determinación de si habrá lugar a la entrega de anticipo, caso en el cual se presentará la justificación y determinación de su valor.*
- (xii) Obligaciones generales y específicas de las partes.*
- (xiii) La indicación de si el contrato contará con supervisión y/o interventoría, según el caso.*
- (xiv) Definir los parámetros en relación con los costos o calidad y demás aspectos técnicos de los bienes, obras o servicios que se deben tener en cuenta para la selección objetiva, de acuerdo con la necesidad a satisfacer.*
- (xv) Los estudios financieros, técnicos, ambientales o diseños que sean necesarios para la debida celebración y ejecución del contrato, cuando la complejidad de la necesidad a satisfacer lo amerite o la ley lo imponga.*

22.2. Documento de Condiciones Adicionales:

La Subgerencia de Operaciones o quien haga sus veces, estará encargada de elaborar el Documento de Condiciones Adicionales, el cual deberá contener como mínimo los siguientes aspectos:

- (i) La determinación de la Modalidad de Selección y su justificación.*
- (ii) El tipo de contrato.*
- (iii) Los Acuerdos Comerciales que cobijan el Proceso de Selección.*
- (iv) La determinación de los requisitos habilitantes y factores de calificación.*
- (vi) El Presupuesto Oficial Estimado (POE) y la justificación del mismo.*
- (vii) La determinación, justificación y criterios de adelantar una Precalificación en desarrollo de una Invitación Abierta, según aplique.*

(viii) *La determinación, justificación y criterios de adelantar una Pre-Selección en desarrollo de una Invitación a Oferentes PreSeleccionados, según aplique”.*

“CAPÍTULO VI. Etapa de Selección

(...) 31. *Contratación Directa:*

Bajo esta Modalidad de Selección ENTERRITORIO contratará a una persona natural o jurídica que cuente con capacidad, idoneidad y experiencia acreditada para ejecutar el objeto del contrato conforme a los requisitos que sean determinados en el Documento de Planeación, en el cual deberá estar justificada la necesidad a satisfacer.

La Entidad recurrirá a esta modalidad cuando se configure alguna de las siguientes causales taxativas:

(vii) Contrato de prestación de servicios profesionales, de apoyo a la gestión o que solo puedan encomendarse por su idoneidad y experticia a determinadas personas naturales o jurídicas”.

“CAPÍTULO VII. Ejecución Contractual

36. *Perfeccionamiento del contrato:*

Los contratos que celebre ENTERRITORIO deberán constar por escrito, y se perfeccionarán con la firma de las partes. La firma podrá ser electrónica, siempre que se utilice la plataforma SECOP II o la que haga sus veces.

37. *Requisitos para la ejecución de los contratos:*

Para la ejecución de los contratos suscritos por ENTERRITORIO se deberá contar con:

- (i) Registro presupuestal;*
- (ii) Aprobación de la(s) garantía(s);*
- (iii) El cumplimiento de cualquier otro requisito de ejecución que se establezca en los Términos y Condiciones;*
- (iv) Acta de Inicio suscrita, cuando esta haya sido pactada en el contrato celebrado.*
- (v) Las demás que por la naturaleza del contrato defina la Ley”.*

“CAPÍTULO VIII. Etapa de Cierre Contractual

54. *Acta de no ejecución*

ENTERRITORIO podrá suscribir actas de no ejecución en los casos en que no se hayan cumplido con los requisitos de ejecución para dar inicio al plazo establecido o que, habiéndose cumplido, no se haya ejecutado el objeto por causas no imputables a las partes contractuales”.

SOLICITUD DE CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES. Radicado No. 20222400023043

1. Descripción de la necesidad a satisfacer.

“La Entidad debe contar con el personal requerido para realizar la Interventoría del Programa de Promoción de Vivienda Rural. Al personal en mención le corresponderá ejecutar las actividades tendientes a controlar, verificar y vigilar el cabal cumplimiento o ejecución del objeto y las obligaciones contenidas en el programa mediante la aplicación de subsidios familiares de vivienda. (...)”

“se requiere contratar un grupo interdisciplinario de profesionales y técnicos, compuesto por el Gerente del Contrato, un equipo de coordinadores de zona, supervisores, un equipo administrativo para el manejo de la información que incluye un profesional en sistemas, un equipo de apoyo jurídico, entre otro, personal requerido, con el fin de lograr el cumplimiento del objeto del contrato No. 221014 de 2021” (...)

“Que conforme a lo señalado en el artículo 23 del Manual de Supervisión e Interventoría de ENTerritorio cuando el objeto del contrato exija conocimientos y/o experticia calificada podrá designarse la Supervisión a un Contratista de la Entidad” (...)

“ENTerritorio busca satisfacer la necesidad de contratar un profesional con la formación que se indicará en el numeral 2.7 del presente memorando, idóneo, apto y con experiencia relacionada, cuyo perfil permita realizar las actividades requeridas en el marco del Contrato de Prestación de Servicios No. 221014 de 2021 suscrito con FIDUAGRARIA, para llevar a cabo la Interventoría de los proyectos del Programa de Promoción de Vivienda Rural, en cada una de las fases en las que se subdivide el contrato”.

2. “Descripción del objeto a contratar, especificaciones esenciales y la identificación del contrato a celebrar.

2.1. Objeto del contrato: *Prestar sus servicios profesionales, por sus propios medios con plena autonomía técnica, administrativa y financiera, como profesional en sistemas, en el marco del contrato de prestación de servicios No. 221014 suscrito con la SOCIEDAD FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A. - FIDUAGRARIA S.A.*

2.7. Requisitos:

2.7.1. Perfil requerido

- *Principal: Título profesional en ingeniería de sistemas, con especialización relacionada en áreas afines y 36 meses de experiencia específica relacionada con diseño y/o implementación y/o de sistemas de información.*
- *Alternativa: Título profesional en ingeniería de sistemas, con dos (2) años de experiencia en actividades de diseño y/o construcción y/o interventoría y/o supervisión de proyectos de infraestructura por el título de especialización y 36 meses de experiencia específica relacionada con diseño y/o implementación y/o de sistemas de información”.*

3. “Fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección:

“Por tratarse de un contrato de prestación servicios, con independencia y autonomía desde el punto de vista técnico y jurídico, en razón a la formación académica y la experiencia del contratista y por no contar en la Entidad con el personal para desarrollar la actividad contratada como consta en la certificación Modelo de certificación de planta de Personal F-TH-08 expedida por el Grupo de Gestión del Talento Humano, se hace viable la presente contratación de conformidad con el artículo 1495 del Código Civil. De la misma manera, el Artículo 31 del Manual de Contratación de la Empresa Nacional Promotora de Desarrollo Territorial - ENTerritorio vigente, establece que se podrá contratar directamente, entre otros, la prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión. (...) El Contratista 1 cuenta con la idoneidad y experiencia para ejecutar el objeto del contrato, de conformidad con la información consignado en su hoja de vida, la cual ha sido debidamente verificada y aceptada por el solicitante de la presente contratación”.

SOLICITUD DE CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES. Radicado No. 20222400012823

1. Descripción de la necesidad a satisfacer.

“Mediante la presente solicitud, ENTerritorio busca satisfacer la necesidad de contar con un profesional idóneo para el Grupo de Desarrollo de Proyectos 4 que cumpla con el perfil requerido en el numeral 2.71 del presente memorando para que brinde asistencia técnica, administrativa y soporte en los procesos de solicitudes internas y externas, con el fin de cumplir con los objetivos propuestos en cada Convenio y/o Contrato, apoye en la recopilación, consolidación, revisión y ajuste de la información de los convenios, proyectos y contratos, requeridos por los diferentes Grupos de ENTerritorio o por entes de control que así lo requieran y demás funciones que sean asignadas por el Gerente de Desarrollo de Proyectos 4”.

“En este contexto, el objeto a contratar se requiere para atender los compromisos asumidos por la empresa con sus clientes, así como el cumplimiento de las metas

establecidas para la vigencia 2022, conforme a sus objetivos misiones, en especial, para fortalecer el equipo, mediante un profesional que ejecute el objeto y las obligaciones específicas contempladas en el presente documento”.

“Teniendo en cuenta lo anterior y dado que el Grupo de Desarrollo de Proyectos 4 no cuenta con el personal suficiente al interior de su organización, para cumplir, en forma debida y oportuna, las obligaciones adquiridas en virtud de los convenios y/o contratos que en ENTerritorio celebra en el marco de sus líneas de negocios; resulta procedente adelantar la presente contratación dentro del marco de contratación avalado por la normatividad vigente, acorde con los objetivos planteados en cada uno de los procesos, proyectos, programas u obligaciones contractuales propias de la Subgerencia de Desarrollo de Proyectos”.

2. Descripción del objeto a contratar, especificaciones esenciales y la identificación del contrato a celebrar

2.1. *“Objeto del contrato: Prestar sus servicios profesionales por sus propios medios con plena autonomía técnica, administrativa y financiera, al Grupo de Desarrollo de Proyectos 4 y en especial al Grupo de Gestión Contractual de la Subgerencia de Operaciones en todas las actividades jurídicas que le sean requeridas”.*

2.7. Requisitos:

2.7.1. Perfil requerido

“Principal: título profesional en administración de empresas o ingenierías y entre 13 y 24 meses de experiencia profesional en actividades administrativas y asistenciales.”.

3. Fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección

“Por tratarse de un contrato de prestación servicios, con independencia y autonomía desde el punto de vista técnico y jurídico, en razón a la formación académica y la experiencia del contratista y por no contar en la Entidad con el personal para desarrollar la actividad contratada como consta en la certificación Modelo de certificación de planta de Personal F-TH-08 expedida por el Grupo de Gestión del Talento Humano, se hace viable la presente contratación de conformidad con el artículo 1495 del Código Civil”.

“De la misma manera, el Artículo 31 del Manual de Contratación de la Empresa Nacional Promotora de Desarrollo Territorial - ENTerritorio vigente, establece que se podrá contratar directamente, entre otros, la prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión”.

El Contratista cuenta con la idoneidad y experiencia para ejecutar el objeto del contrato, de conformidad con la información consignada en su hoja de vida, la cual ha sido debidamente verificada y aceptada por el solicitante de la presente contratación”.

“El presente documento se entiende como el documento de caracterización de la necesidad a que se refiere el Artículo 22.1 del Manual de Contratación”.

SOLICITUD DE CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES. Radicado No. 20225200016473.

1. Descripción de la necesidad a satisfacer.

“El Grupo de Desarrollo de Proyectos debe coordinar la debida planeación, ejecución y liquidación de los contratos, revisar su pertinencia y definir los ajustes necesarios para adecuarlas a las necesidades de los clientes, efectuar las acciones preventivas y correctivas a la ejecución de las actividades derivadas de los contratos buscando de esta manera el cumplimiento del objeto de los contratos”.

“En este contexto, el objeto a contratar se requiere para atender los compromisos asumidos por la empresa con sus clientes, así como el cumplimiento de las metas establecidas para la vigencia 2022, conforme a sus objetivos misiones, en especial, para fortalecer el equipo de Desarrollo de Proyectos 4 y el Grupo de Gestión Contractual de la Subgerencia de Operaciones, mediante un profesional que ejecute obligaciones específicas de actividades de orden jurídico. El plazo solicitado es el estrictamente necesario para la ejecución del objeto y el desarrollo de las actividades previstas en los términos de la normativa aplicable”.

“En consecuencia, dado que el Grupo de Gestión Contractual y el Grupo de Desarrollo de Proyectos 4 no cuentan con el personal suficiente al interior de su organización, para cumplir, en forma debida y oportuna, las obligaciones adquiridas en virtud de los convenios y/o contratos que en ENTerritorio celebra en el marco de sus líneas de negocios; por lo cual resulta procedente adelantar la presente contratación dentro del marco de contratación avalado por la normatividad vigente, acorde con los objetivos planteados en cada uno de los procesos, proyectos, programas u obligaciones contractuales propias de la Subgerencia de Operaciones”.

2. Descripción del objeto a contratar, especificaciones esenciales y la identificación del contrato a celebrar

2.1. “Objeto del contrato: Prestar sus servicios profesionales por sus propios medios con plena autonomía técnica, administrativa y financiera, al Grupo de Desarrollo de

Proyectos 4 y en especial al Grupo de Gestión Contractual de la Subgerencia de Operaciones en todas las actividades jurídicas que le sean requeridas”.

2.7. Requisitos:

2.7.1. Perfil requerido

“Principal: Título de formación profesional Derecho, y entre (0) y (12) meses de experiencia profesional relacionada en procesos de contratación pública o actividades jurídicas”.

3. Fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección

“Por tratarse de un contrato de prestación servicios, con independencia y autonomía desde el punto de vista técnico y jurídico, en razón a la formación académica y la experiencia del contratista y por no contar en la Entidad con el personal para desarrollar la actividad contratada como consta en la certificación Modelo de certificación de planta de Personal F-TH-08 expedida por el Grupo de Gestión del Talento Humano, se hace viable la presente contratación de conformidad con el artículo 1495 del Código Civil”.

“De la misma manera, el Artículo 31 del Manual de Contratación de la Empresa Nacional Promotora de Desarrollo Territorial - ENTerritorio vigente, establece que se podrá contratar directamente, entre otros, la prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión”.

“(…) La contratista “cuenta con la idoneidad y experiencia para ejecutar el objeto del contrato, de conformidad con la información consignada en su hoja de vida, la cual ha sido debidamente verificada y aceptada por el solicitante de la presente contratación”.

CÓDIGO PENAL

ARTÍCULO 287. FALSEDAD MATERIAL EN DOCUMENTO PÚBLICO

“El que falsifique documento público que pueda servir de prueba, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ocho (108) meses.

Si la conducta fuere realizada por un servidor público en ejercicio de sus funciones, la pena será de sesenta y cuatro (64) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses”.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SENTENCIA SP6614-2017

“La falsedad documental se cataloga ideológica cuando en un escrito genuino se incluyen manifestaciones contrarias a la verdad, en otras palabras, cuando el documento verdadero en su forma y origen (auténtico), contiene afirmaciones falaces, modalidad que se diferencia de la falsedad material, pues ésta tiene lugar cuando se crea totalmente el documento apócrifo, se imita uno ya existente o se altera el contenido de un escrito auténtico”

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Sentencia SP 2649-2014

“En cuando al momento consumativo y las diferencias de la falsedad ideológica y la material, se tiene que la primera se vincula con la veracidad de la información, con el contenido del documento, por ello la acción concurre con la elaboración o redacción del mismo, mientras que la última de las falsedades en mención tiene que ver con la existencia y autenticidad del objeto material del reato, la genuidad o autoría y la estructura física, por lo que su ejecución es simultánea o posterior con la emisión del elemento espurio”

CONDICIÓN:

En desarrollo de la Auditoría Financiera realizada a ENTerritorio con alcance a la vigencia 2022, el pasado 15 de febrero se realizó la entrevista de identificación de riesgo a la Gerente General, quien informó que, durante la contratación de personal por prestación de servicios en enero de 2022, se evidenciaron 3 casos de fraude documental, donde 3 personas naturales allegaron documentación falsa respecto a su formación profesional para adelantar la contratación. La gerente informa adicionalmente que estos casos fueron identificados en el desarrollo de una auditoría interna y que en parte se presentó debido al alto número de contratación que adelantó la Entidad teniendo en cuenta que para este año se daba inicio a la Ley de Garantías a partir del 29 de enero.

Posteriormente, mediante solicitud No. AG8-1 007⁷⁰, respuestas recibidas mediante radicados Sigedoc 2023ER0039395 del 06 de marzo de 2023 y 2023ER0058196 del 11 de abril de 2023, se requirió información relacionada con los procesos contractuales, donde una vez validada la información suministrada ante las instancias competentes, se evidenció:

⁷⁰ 2023EE0030466 del 03 de marzo del 2023, con alcance de solicitud de información AG8-1 022 mediante Sigedoc 2023EE0051081 del 31 de marzo de 2023.

Con relación a la **Matrícula Profesional de Ingeniero de Sistemas no registrada en el COPNIA**

El contratista, identificado con C.C. 3.438.416, (en adelante Contratista 1) presenta título profesional en ingeniería de sistemas, así como tarjeta profesional y No se encuentra registro de su matrícula en la página de autenticación de certificados de vigencia y antecedentes disciplinarios del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería – COPNIA.

Mediante radicado No. 20222400023043 del 25 de enero de 2022, la subgerencia de desarrollo de proyectos realiza la solicitud de contrato de prestación de servicios profesionales del Contratista 1 de acuerdo con las siguientes consideraciones:

El Objeto del contrato: *“Prestar sus servicios profesionales, por sus propios medios con plena autonomía técnica, administrativa y financiera, como profesional en sistemas, en el marco del contrato de prestación de servicios No. 221014 suscrito con la SOCIEDAD FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A. - FIDUAGRARIA S.A”*

El plazo de ejecución del contrato corresponde a SEIS (6) meses, contados a partir de la aprobación de la garantía o de la suscripción del acta de inicio previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, requisitos de ejecución del contrato y la presentación de la afiliación e inicio de la cobertura a la Administradora de Riesgos Laborales (ARL). Por otra parte, el valor del contrato asciende a TREINTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$35.700.000,00) por concepto de honorarios.

El perfil requerido para el contrato exige título profesional en ingeniería de sistemas, con especialización relacionada en áreas afines y 36 meses de experiencia específica relacionada con diseño y/o implementación y/o de sistemas de información o como alternativa, título profesional en ingeniería de sistemas, con dos (2) años de experiencia en actividades de diseño y/o construcción y/o interventoría y/o supervisión de proyectos de infraestructura por el título de especialización y 36 meses de experiencia específica relacionada con diseño y/o implementación y/o de sistemas de información.

Finalmente, mediante esta solicitud, en su numeral “Fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección” donde afirma la respectiva verificación de la información de acuerdo con el siguiente párrafo:

El Contratista 1 (...) *“cuenta con la idoneidad y experiencia para ejecutar el objeto del contrato, de conformidad con la información consignado en su hoja de vida, la cual ha sido debidamente verificada y aceptada por el solicitante de la presente contratación”*.

Por tanto, se dio avance al proceso de contratación y el 26 de enero de 2022 se firmó y suscribió contrato de prestación de servicios No. 2022545 entre el Contratista 1 y la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio.

El 4 de agosto de 2022, ENTerritorio, a través de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, interpuso la denuncia penal ante la Fiscalía en contra del Contratista 1 por presunta comisión del delito de falsedad en documento público y los demás que se logren establecer durante el proceso de investigación con radicado No. 20221100141271

La Entidad validó la información aportada por el contratista ante el COPNIA, verificando que el número de matrícula 68255-281535, que aparece en la Tarjeta Profesional allegada por el contratista, corresponde a un tercero diferente al Contratista 1.

A la fecha no se ha designado despacho para conocimiento de la denuncia y se encuentra a la espera de reparto.

Durante la ejecución de este contrato se desembolsaron tres pagos por valor de \$5.950.000 cada uno, para un total desembolsado de \$17.850.000,00.

Matricula Profesional de Administrador de Empresas no registrada en el CPAE

El señor identificado con C.C. 19.489.747 (en adelante Contratista 2), presenta título profesional en administración de empresas, así como tarjeta profesional y No se encuentra registro de su matrícula en la página de autenticación de certificados de vigencia y antecedentes del Consejo Profesional de Administración de Empresas – CPAE.

Mediante radicado No. 20222400012823 del 17 de enero de 2022, la subgerencia de desarrollo de proyectos realiza la solicitud de contrato de prestación de servicios profesionales del Contratista 2 de acuerdo con las siguientes consideraciones, entre otras:

El Objeto del contrato: *“Prestar sus servicios profesionales, por sus propios medios con plena autonomía técnica, administrativa y financiera a la Gerencia de Unidad del Grupo de Desarrollo de Proyectos 4 como profesional administrativo, en tareas operativas ocasionales y transitorias”*

El plazo de ejecución del contrato corresponde a SEIS (6) meses, contados a partir de la aprobación de la garantía o de la suscripción del acta de inicio previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, requisitos de ejecución del

contrato y la presentación de la afiliación e inicio de la cobertura a la Administradora de Riesgos Laborales (ARL). Por otra parte, el valor del contrato asciende a VEINTICUATRO MILLONES SETECIENTOS OCHENTA MIL PESOS M/CTE (\$24.780.000,00) por concepto de honorarios.

El perfil requerido para el contrato exige título profesional en ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS o ingenierías y entre 13 y 24 meses de experiencia profesional en actividades administrativas y asistenciales.

Finalmente, mediante esta solicitud, en su numeral “Fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección” donde afirma la respectiva verificación de la información de acuerdo con el siguiente párrafo:

El Contratista 2 “cuenta con la idoneidad y experiencia para ejecutar el objeto del contrato, de conformidad con la información consignada en su hoja de vida, la cual ha sido debidamente verificada y aceptada por el solicitante de la presente contratación”.

Por tanto, se dio avance al proceso de contratación y el 26 de enero de 2022 se firmó y suscribió contrato de prestación de servicios No. 2022380 entre el Contratista 2 y la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio, iniciando su ejecución el día 03 de febrero de 2022. Por concepto de este contrato y su ejecución, se realizaron dos desembolsos por valor de \$4.130.000,00 m/cte cada uno, para un total de \$8.260.000,00 m/cte.

El 27 de julio de 2022, ENTerritorio, a través de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, interpuso la denuncia penal ante la Fiscalía en contra del Contratista 2 por presunta comisión del delito de falsedad en documento público y los demás que se logren establecer durante el proceso de investigación con radicado No. 20221100135131

La Entidad realizó la consulta ante el CPAE sobre los documentos aportados por el Contratista 2, sobre los cuales no se encontraron registrados ante esta institución y tampoco se identificó ninguna solicitud de expedición de T.P. a nombre del contratista.

Matricula Profesional de Abogada no registrada en el Consejo Superior de la Judicatura

La señora identificada con C.C. 1.069.852.983 (en adelante Contratista 3), presenta título profesional como abogada, así como tarjeta profesional y **NO** se encuentra registro de su matrícula en la página de autenticación de certificados de vigencia y antecedentes disciplinarios del Consejo Superior de la Judicatura.

Mediante radicado No. 202224000 16473 del 19 de enero de 2022, desde la Subgerencia de Desarrollo de Proyectos, el Grupo de Desarrollo de Proyectos 4 y el Grupo de Gestión Contractual, se realiza la solicitud de contrato de prestación de servicios profesionales de la Contratista 3 de acuerdo con las siguientes consideraciones, entre otras:

El Objeto del contrato: *“Prestar sus servicios profesionales por sus propios medios con plena autonomía técnica, administrativa y financiera, al Grupo de Desarrollo de Proyectos 4 y en especial al Grupo de Gestión Contractual de la Subgerencia de Operaciones en todas las actividades jurídicas que le sean requeridas.”*

El plazo de ejecución del contrato corresponde a TRES (3) meses, contados a partir de la aprobación de la garantía o de la suscripción del acta de inicio previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, requisitos de ejecución del contrato y la presentación de la afiliación e inicio de la cobertura a la Administradora de Riesgos Laborales (ARL). Por otra parte, el valor del contrato asciende a ONCE MILLONES DIEZ MIL PESOS M/CTE (\$11.010.000,00) por concepto de honorarios.

El perfil requerido para el contrato exige Título de formación profesional en Derecho, y entre 0 y 12 meses de experiencia profesional relacionada en procesos de contratación pública o actividades jurídicas.

Finalmente, mediante esta solicitud, en su numeral “Fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección” donde afirma la respectiva verificación de la información de acuerdo con el siguiente párrafo:

La contratista “(...) cuenta con la idoneidad y experiencia para ejecutar el objeto del contrato, de conformidad con la información consignada en su hoja de vida, la cual ha sido debidamente verificada y aceptada por el solicitante de la presente contratación”.

Por tanto, se dio avance al proceso de contratación y el 28 de enero de 2022 se firmó y suscribió contrato de prestación de servicios No. 2022466 entre la Contratista 3 y la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio. No se realizaron pagos o desembolsos por concepto de honorarios a esta contratista.

El 16 de mayo de 2022, ENTerritorio, a través de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, radicó denuncia penal ante la Fiscalía en contra de la Contratista 3 por presunta comisión del delito de falsedad en documento público y los demás que se logren establecer durante el proceso de investigación, con radicado No. 20221100090091

La Entidad realizó la consulta ante el Consejo Superior de la Judicatura de los documentos proporcionados por la contratista, los cuales no se encontraron registrados ante esta institución y sus datos correspondían a un tercero.

La Entidad ha solicitado mediante derechos de petición información respecto del número único de noticia criminal y despacho, sin obtener respuesta a la fecha. Por tal razón no se ha designado despacho para conocimiento de la denuncia y se encuentra a la espera de reparto.

Respuesta de la Subgerencia de Desarrollo de Proyectos a la solicitud de información número 12⁷¹:

“En atención a lo requerido, es pertinente aclarar que no se inició ningún tipo de acción, precisamente porque desde la supervisión se solicitó el inicio de las acciones legales a que hubiera lugar, así mismo se realizan las siguientes aclaraciones:

1. De conformidad con lo establecido en las circulares internas No. 15 del 27 de diciembre de 2021 y 22 del 16 de junio de 2022, expedidas por la Gerencia General, por medio de las cuales reguló entre otros aspectos el trámite en materia contractual y se estableció que previo a la solicitud para la suscripción de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión financiados con recursos de funcionamiento, se requiere contar con la aprobación de la Gerente General, desde la función como Gerente de Unidad del Grupo de Desarrollo de Proyectos 4 se adelantaron las solicitudes de contratación una vez cumplido este requisito de aprobación”.

2. Respecto al trámite de contratación, se resalta que de acuerdo con los procedimientos internos vigentes para la época de estos contratos, el área solicitante contaba con la obligación de realizar la recopilación de los documentos y una vez se contaran con los documentos en su totalidad debían ser remitidos al Grupo de Gerencia de Gestión Contractual quienes eran los competente de efectuar la validación final de los documentos aportados y el respectivo cargue en la plataforma dispuesta por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente -SECOP II.

3. Ahora bien, una vez suscritos los contratos de prestación de servicios de que trata este numeral, desde las funciones ejercidas como supervisión se efectuaron actividades de verificación discriminadas así:

De conformidad con el informe emitido por Asesoría de control Interno y el pronunciamiento del Consejo Profesional de Administración de Empresas se

⁷¹ Solicitud realizada mediante Oficio Sigedoc 2023EE00510831 y se recibió respuesta mediante Oficio Sigedoc 2023ER0058196 del 11 de abril de 2023.

evidenciaron presuntas irregularidades en la documentación que soportó el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 2022380 suscrito con Contratista 2, por lo tanto, se adelantó ante la Oficina Asesora Jurídica la solicitud de inicio de acciones judiciales a que hubiera lugar y se solicitó se fijara una posición jurídica frente a los recursos desembolsados al contratista por concepto de honorarios fijos”.

Teniendo en cuenta lo anterior se procede a realizar la sumatoria de los pagos efectuados a los contratistas: así:

Tabla 5. Relación de Contratistas y Pagos realizados.

No. Contrato	No. Cédula	Valor Total Pagado
CPS No. 2022545	3.438.416	\$ 17.850.000,00
CPS No. 2022380	19.489.747	\$ 8.260.000,00
	Valor Total:	\$ 26.110.000,00

Fuente: Elaboración equipo auditor CGR, información suministrada por la entidad.

Causa

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, es responsabilidad de la Entidad realizar la debida verificación de la documentación aportada para adelantar el proceso de contratación directa, en este caso para la contratación por prestación de servicios.

En efecto, la matriz de riesgo de la Entidad se prevé como riesgo en los procesos de Gestión de Proveedores las irregularidades en la suscripción y legalización de contratos (ROPEPR-18), donde se evidencian irregularidades en este proceso de suscripción y legalización por causa de: 1) Presentación de documentación adulterada por parte del contratista, 3) Legalización del contrato sin los requisitos de perfeccionamiento.

Igualmente, evidenciando dicho riesgo, plantea el control CTROPEPR-10: Revisión final de los contratos elaborados y modificaciones asociadas a la contratación, mediante el cual la “*Subgerencia de Operaciones designa un Profesional para la verificación de los soportes en las minutas o novedades (listas de chequeo personas naturales/jurídicas o novedades contractuales) previa a la suscripción del contrato, y a su vez realiza un control de calidad de los documentos previo a la firma del Ordenador del Gasto; así mismo, posterior a la suscripción del contrato se realiza una validación de los documentos para la aprobación de la garantías y tramite de expedición del RP*”; con el fin de garantizar que el contenido de los documentos contractuales, cumplan con los requerimientos exigidos por la normatividad vigente.

Adicionalmente, establece el CTROPEPR-20: Verificar el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y legalización; mediante el cual, se desarrolla el siguiente procedimiento: El Grupo de Gestión Contractual y Procesos de Selección según su necesidad, una vez suscrito el contrato remite al equipo de legalizaciones los documentos del contrato para realizar la validación de las garantías aportadas por los Contratistas establecidas en el contrato y realizar la solicitud de registro presupuestal y creación del expediente virtual, así mismo, verificar el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y legalización. Objetivo: Verificar el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato.

Las situaciones detectadas por la CGR denotan incumplimiento del procedimiento contractual según el manual de contratación.

Efecto

A consideración del equipo auditor los efectos generados corresponden a:

Incumplimiento en el manual de contratación por parte de ENTerritorio en el capítulo IV: Competencias y apoyos en la gestión del proceso de selección, ejecución contractual y liquidación; en los apartados 16. “*Actividades especiales a cargo de las Dependencias de ENTERRITORIO en el marco de la Gestión Contractual de la Entidad*”; y 17. *Actividades a cargo de la Subgerencia de Operaciones en el marco de la Gestión Contractual de la Entidad*”, pues establece que la Subgerencia de Operaciones deberá velar por el cumplimiento de los lineamientos de la Entidad en la Gestión Contractual.

Incumplimiento en el procedimiento de selección establecido para las causales de contratación directa establecidas en el numeral 31 Contratación Directa, del capítulo VI: Etapa de Selección, del Manual de Contratación de la entidad. Durante el procedimiento, en su actividad 3., un profesional del Grupo de Procesos y Selección deberá revisar la documentación aportada, identificando que cumpla con los requisitos establecidos para esta la modalidad de contratación.

En consecuencia, este hallazgo se presenta con incidencia fiscal en cuantía de \$\$26.110.000, por cuanto como se evidenció se generaron pagos a terceros que no cumplieran con los requisitos, perfil académico y experiencia profesional requerida en las necesidades de contratación, por incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política Nacional, el artículo 1602 del Código Civil Colombiano, los artículos 3o y 6to de la Ley 610 de 2000, a los principios del artículo 3 del decreto 403 de 2020, incumpliendo como se relacionó anteriormente, el Manual de Contratación en sus capítulos IV numeral 16 y 17, y VI numeral 31, así como en los procedimientos P-PR-10 actividad 3.

El anterior hallazgo se presenta con presunta incidencia Fiscal, se tiene en cuenta tal como se indica en los hechos que la Entidad dio a conocer las situaciones ante la Fiscalía General de la Nación, mediante los radicados de ENTerritorio 20221100141271, 20221100135131 y 20221100090091 y por último con otras incidencias para traslado ante el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería - COPNIA, Consejo Profesional de Administración de Empresas – CPAE y el Consejo Superior de la Judicatura – CSJ.

Resumen Respuesta de la entidad:

La Entidad en su respuesta⁷² manifiesta que se realizó el procedimiento establecido para el proceso de contratación, pasando por la aprobación de la gerente general para iniciar el proceso, la solicitud de contratación realizada por la gerencia del grupo y la subgerencia de desarrollo de proyectos, solicitud de documentación a los contratistas, validación de información y documentación por parte del grupo de gestión contractual y su respectivo cargue en SECOP, realizado también por este último grupo.

Precisa adicionalmente la Entidad que, Respecto a la validación de la documentación aportada y la verificación, los profesionales designados para estas contrataciones efectuaron el proceso con observancia en el Manual de Contratación de ENTerritorio, los procesos establecidos y el principio de la buena fe contemplado en la Constitución Política en su artículo 83, pues de acuerdo a este principio *“la administración y los particulares deben tener en cuenta las exigencias éticas que emergen de la mutua confianza, el deber moral y jurídico de ceñir sus actuaciones a los postulados que la orientan lealtad y honestidad, estableciéndola como presunción en todas las gestiones que se adelantan en los procesos de celebración, ejecución y liquidación de los contratos, se recibieron los documentos que acreditaban que los”* Contratistas 1 y 2 *“ostentaban los títulos y podían ejercer las profesiones de administrador de empresas e ingeniero de sistemas, respectivamente”*.

Finalmente, y teniendo en cuenta que los contratistas suscribieron en el proceso el anexo técnico de condiciones, desconocieron los postulados a los que se obligaron con la suscripción del contrato y asaltaron la buena fe y confianza de los profesionales que recibieron la documentación que los acreditaban como profesionales.

Análisis de la respuesta:

Analizada la respuesta emitida por ENTerritorio, la CGR se mantiene en lo expresado respecto a la incidencia Fiscal, teniendo en cuenta que mediante la

⁷² Mediante Radicado Sigedoc 2023ER0095103 del 29/05/2023

respuesta no se desvirtúa esta observación, por cuanto a la fecha no se ha resarcido el daño económico causado a la Entidad a causa de la indebida celebración de contratos y posterior pago de honorarios de los contratos de prestación de servicios No. 2022545 y No. 2022380, cuyos pagos ascendieron a \$17.850.000,00 y \$8.260.000,00 respectivamente.

En el mismo sentido, la Entidad mantiene la incidencia administrativa, pues, más allá de ceñirse a los postulados de la buena fe, la Entidad se encuentra en la obligación de realizar la respectiva validación de la documentación aportada por los contratistas; pues se evidencia la materialización del riesgo ROPEPR-18 referente a irregularidades en el proceso de suscripción y legalización de contratos; por lo cual, debido a la falta de la validación de la información aportada por los tres contratistas identificados en esta observación; como responsabilidad de los profesionales designados para tal proceso y de la entidad, y derivó en el posterior pago de honorarios expresado en el párrafo anterior a personas naturales que no cumplen con el perfil requerido.

Por lo anteriormente expuesto, se configura el hallazgo con presunta incidencia Fiscal. ADF, en la cuantía señalada \$26.110.000 y otras incidencias para traslado al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería – COPNIA, Consejo Profesional de Administración de Empresas – CPAE y el Consejo Superior de la Judicatura - CSJ.

Hallazgo No. 15. Cuentas por Pagar Presupuestales y Obligaciones Vigencias Anteriores - OVAs constituidas en 2022, con saldos a 31-12-2021 y sin pago a 31-12-2022. Administrativo⁷³.

La Constitución Política de Colombia, establece:

“(…) Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley (...).”

El Decreto 403 de 2020, determina en el artículo 3º lo siguiente:

“PRINCIPIOS DE LA VIGILANCIA Y EL CONTROL FISCAL. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

⁷³ COH_5742_2023-1-AU-FI

- a) *Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*
- b) *Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstas.*
- d) *Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.*
- i) *Efecto disuasivo: En virtud de este principio, la vigilancia y el control fiscal deben propender a que sus resultados generen conciencia en los sujetos a partir de las consecuencias negativas que les puede acarrear su comportamiento apartado de las normas de conducta que regulan su actividad fiscal.*
- n) *Oportunidad. En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal”.*

La Resolución 2416 de 1997, expresa: “(...) Por la cual se establecen normas sobre la elaboración, conformación y aprobación de los presupuestos de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta del orden nacional dedicadas a actividades financieras (...)”, en su “(...) Artículo 4. El presupuesto comprenderá un presupuesto de ingresos y un presupuesto de gastos. Artículo 5. El presupuesto de ingresos comprende los ingresos operacionales y los ingresos no operacionales. Artículo 6. El presupuesto de gastos comprende la totalidad de los gastos operacionales y los gastos no operacionales. dentro de los gastos operacionales deberán discriminarse los gastos administrativos y los demás gastos”.

El Manual de Presupuesto de ENTerritorio⁷⁴, cuyo objeto es “Determinar los lineamientos para el manejo presupuestal, las facultades y responsabilidades para la administración, elaboración, ejecución y control del presupuesto de ENTerritorio”. Señala: “Artículo 5°. PRINCIPIOS DEL SISTEMA PRESUPUESTAL Para la correcta coherencia del sistema presupuestal ENTerritorio se ceñirá a los lineamientos establecidos en los siguientes principios: a. Principio de anualidad: Al presupuesto se le aplicará el principio de anualidad. El año fiscal comienza el 01 de

⁷⁴ MAP002, Acuerdo 159 del 27 de septiembre de 2013.

enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción”.

(...) Artículo 31°. CUENTAS POR PAGAR

Los compromisos y obligaciones pendientes de ejecución y pago a 31 de diciembre deberán incluirse en el presupuesto del año siguiente como una cuenta por pagar. A más tardar el 31 de enero de cada año, se constituirán las cuentas por pagar de la vigencia fiscal anterior, de conformidad con los saldos registrados a 31 de diciembre, para ser incorporadas para su ejecución en la vigencia fiscal en curso. En dicho plazo, podrán efectuar los ajustes a que haya lugar para la constitución de las cuentas por pagar, sin que en ningún caso se puedan registrar nuevos compromisos”. (Subrayado fuera de texto).

De acuerdo con lo establecido en el Reglamento de Presupuesto de ENTerritorio Resolución 118 del 1 de abril de 2022, “Por el cual se adopta la versión 11 del Reglamento de Presupuesto de la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio”, establece:

“Artículo 1. ALCANCE, Mediante el presente reglamento la Gerencia General desarrolla las disposiciones contenidas en el Manual de Presupuesto aprobado por la Junta Directiva con el fin de buscar un adecuado manejo para la ejecución, control y seguimiento del presupuesto de la Entidad”.

“Artículo 2. APLICACIÓN RESIDUAL Y ANALÓGICA Las disposiciones contenidas en el presente reglamento serán de aplicación preferente; para el trámite de aquellos asuntos que no se encuentren expresamente regulados en el Manual de Presupuesto o en este reglamento, se aplicaran las normas generales vigentes que regulan las actividades de las entidades públicas (...).”.

“CAPITULO III - DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO, establece que:

“Artículo 10. Procedimiento y trámite para la programación y ejecución de las cuentas por pagar y obligaciones vigencias anteriores.

En acatamiento de lo previsto en el artículo 31° y 32° del Manual de Presupuesto, los Gerentes de los grupos responsables de la ejecución de los programas propios del funcionamiento, así como de los proyectos que ejecuta la entidad, deberán presentar las proyecciones de las cuentas por pagar y las obligaciones de vigencias anteriores que proponen incluir en la siguiente vigencia, a fin de que sean contabilizadas en el proyecto de presupuesto que será sometido a aprobación de la Junta Directiva. El presupuesto aprobado incluirá una apropiación en el gasto que corresponde a la proyección inicial de las cuentas por pagar y las obligaciones vigencias anteriores con base en la información que se presentó en el proceso de

programación y aprobación del presupuesto; vencido el término previsto en el Manual de Presupuesto para su constitución, se determinará el monto definitivo de dichas obligaciones, y se realizarán los ajustes presupuestales que este trámite pueda generar.

En aplicación del principio de anualidad, para la ejecución de los recursos correspondientes a las cuentas por pagar y obligaciones vigencias anteriores, los responsables de la ejecución de dichos recursos del presupuesto de gastos, son responsables de atender en la respectiva vigencia el ciclo presupuestal completo previsto en el régimen presupuestal de la Entidad, por lo que la proyección de ejecución y/o pago de compromisos con cargo a estos rubros, corresponderán a un mecanismo excepcional de disposición y utilización de recursos del presupuesto, razón por la cual, tanto para la programación como para la constitución de las cuentas por pagar y obligaciones de vigencias anteriores, será necesario contar con una justificación que soporte esta decisión. (...)

“Como resultado de la ejecución de las cuentas por pagar y obligaciones de vigencias anteriores, así como del proceso de modificatorio anteriormente señalado, se adelantarán los tramites de registro de las operaciones en el Sistema de información de Presupuesto. para el caso de los recursos correspondientes a Gerencia de Proyectos una vez realizada la afectación los recursos los saldos liberados deberán ser incorporados en los rubros del presupuesto donde se adelantaron las afectaciones iniciales. Para el caso de los demás rubros del presupuesto los recursos liberados se contabilizaron dentro de la disponibilidad final”.

“Artículo 16. RECURSOS DE GERENCIA DE PROYECTOS

Además de las condiciones establecidas en el presente reglamento, aplican al rubro Recursos de Gerencia de Proyectos, las siguientes disposiciones:

CUENTAS POR PAGAR Y OBLIGACIONES VIGENCIAS ANTERIORES

Para efectos de la constitución y ejecución de cuentas por pagar y obligaciones vigencias anteriores correspondientes a los compromisos que afectan los rubros del presupuesto de Gerencia de Proyectos, los subgerentes responsables de la ejecución de los proyectos a cargo de ENTERRITORIO serán responsables de consolidar la totalidad de la información acerca de los compromisos y obligaciones pendientes de ejecución y/o pago para que en las fechas señaladas se puedan constituir las cuentas por pagar y las obligaciones vigencias anteriores.

Los responsables de la ejecución de recursos del presupuesto de gastos son responsables de atender en la respectiva vigencia para la cual se programan, el ciclo presupuestal completo previsto en el régimen presupuestal de la Entidad, por

lo que la decisión de proyección excepcional de ejecución y/o pago de compromisos con cargo a cuentas por pagar y obligaciones vigencias anteriores, deberá contar con una justificación que soporte la decisión”.

Condición:

De acuerdo con la revisión realizada a las Cuentas por Pagar Presupuestales – CXP y Obligaciones de Vigencias Anteriores definitivas – OVAs, constituidas en 2022, con saldos a 31-12-2021 y sin pago a 31-12-2022, de la línea de negocio de Gerencia de Proyectos, éstas ascendían a \$552.591.584.899 (2.291 registros).

Tabla 6. Cuentas por Pagar (CXP) Obligaciones Vigencias Anteriores (OVA) - Gerencia de Proyectos

Número de Registros Iniciales	VALOR CONSTITUIDO VALOR CXP OVA DEFINITIVO	LIBERACION Y EJECUCION 2022	%	SALDO CXP OVA	%
2.291	\$ 552.591.584.899,27	\$ 321.487.757.903,34	58,18%	\$ 231.103.826.995,93	41,82%

Fuente: Información suministrada por ENTerritorio⁷⁵.

Durante la vigencia 2022 se liberaron y ejecutaron \$321.487.757.903 (58.18%), quedando un saldo de \$231.103.826.996, que corresponden al 41.82% del total general, equivalente a 1.442 registros; así:

Tabla 7

Gerencia de Proyectos					
Cuentas por Pagar y Obligaciones de Vigencias Anteriores - OVAs definitivas a 31-1-2022 y ejecutadas a 31-12-2022					
VIGENCIA	CANTIDAD	%	SALDO A 31-12-2022	%	
2011	41	3%	\$ 1.800.324.980,66	1%	
2012	40	3%	\$ 3.651.674.433,79	2%	
2013	170	12%	\$ 8.051.773.977,95	3%	
2014	200	14%	\$ 16.306.082.950,09	7%	
2015	102	7%	\$ 9.378.160.230,57	4%	
2016	108	7%	\$ 6.539.279.993,03	3%	
2017	123	9%	\$ 16.611.827.435,78	7%	
2018	101	7%	\$ 10.923.119.700,71	5%	
2019	105	7%	\$ 11.142.694.703,92	5%	
2020	129	9%	\$ 22.788.063.353,85	10%	
2021	323	22%	\$ 123.910.825.235,58	54%	

⁷⁵ El 01/02/2023, con radicados SIGEDOC 2023EE0009075 y 2023ER0063039.

Total general	1.442	100%	\$ 231.103.826.995,93	100%
----------------------	--------------	-------------	------------------------------	-------------

Fuente: Elaboración equipo auditor, con información suministrada por ENTerritorio⁷⁶.

Como se puede evidenciar se presentan cuentas por pagar y OVAs con antigüedad, superior a diez años, que ascienden a \$5.451.999.414,45 correspondiente a las vigencias 2011 y 2012, las cuales no han sido canceladas, ni depuradas a 31 de diciembre de 2022.

Igualmente, de los 2.291 del total de registros de CxP y OVAs definidos para ejecución en 2022, en 1.110 (48.45%) se presentó liberación y/o ejecución durante la vigencia en análisis, es decir que en 1.181 (51.55%) no se realizó liberación y/o ejecución.

Adicionalmente, se presentan 40 registros con saldo de un peso (\$1,00) o inferior, en donde algunas de ellas presentan registro presupuestal inicial desde el año 2012 y al final de la vigencia 2022 no han sido depuradas. (Ver anexo 7).

Con respecto a las cuentas por pagar constituidas a 31 de diciembre 2022 a ejecutar en 2023 (Gerencia de proyectos), están ascendieron a \$382.885.967.664.83⁷⁷, que corresponden a 1.775 registros; es importante precisar que 550 registros, es decir, el 30,98%, corresponden a adiciones, prórrogas y/o modificaciones en los contratos de la línea de Gerencia de Proyectos, lo cual permite deducir que no se realiza una adecuada planeación y cumplimiento de compromisos pactados en los procesos contractuales celebrados.

Ahora bien, con respecto al rubro de Funcionamiento, las cuentas por pagar y obligaciones de vigencias anteriores definitivas al 31 de enero de 2022, para ejecutar en vigencia 2022, ascendían a \$77.336.860.355,41⁷⁸, que pertenece a 1.236 registros, de los cuales, 493 (39,9%), por valor de \$20.643.031.748,7, es decir el 26,7% del valor total de los registros, corresponden a adiciones y prórrogas en los contratos de funcionamiento, lo cual permite inferir que se presentan debilidades de planeación en los procesos contractuales.

Sin embargo, durante el año 2022 se liberaron y ejecutaron \$12.022.582.916,19 de los 493 registros mencionados, quedando un saldo de \$8.620.448.832,49, que corresponde al 30% del saldo total de Cuentas por Pagar y OVAs a 31 de diciembre de 2022, equivalente a \$28.762.486.486,83.

⁷⁶ Ibidem

⁷⁷ Información suministrada por ENTerritorio el 01/02/2023, con radicados SIGEDOC 2023EE0009075 y 2023ER0063039.

⁷⁸ Información suministrada por ENTerritorio el 01/02/2023, con radicados SIGEDOC 2023EE0009075 y 2023ER0063039.

Tabla 8. CxP OVA - Funcionamiento

Número de Registros	%	VALOR CONSTITUIDO VALOR CXP OVA DEFINITIVO	%	LIBERACION Y EJECUCION 2022	%	SALDO CXP OVA	%
(1) 493	39.9%	\$20.643.031.748,68	26,7%	\$12.022.582.916,19	24,7%	\$8.620.448.832,49	30%
(2) 1.236		\$77.336.860.355,41	100%	\$48.574.373.868,6	62,8%	\$28.762.486.486,83	37,2%

Fuente: Elaboración equipo auditor, con información suministrada por ENTerritorio⁷⁹.

(1) Adiciones y prórrogas en los contratos de Funcionamiento.

(2) Total de Cuentas por pagar y OVAs por Funcionamiento.

Para la vigencia 2022 se liberaron y ejecutaron \$48.574.373.868,58 (62.8%), quedando un saldo de \$28.762.486.486,83, (327 registros) que corresponden al 37.2% del total general, así:

Tabla 9

FUNCIONAMIENTO						
Cuentas por Pagar y Obligaciones de Vigencias Anteriores – OVAs definitivas a 31-1-2022 y ejecutadas a 31-12-2022						
VIGENCIA	CANTIDAD	%	CONSTITUIDAS A 31-12-2021	%	SALDO A 31-12-2022	%
2005	1	0,1%	\$ 12.500.000,00	0,0%	\$ 12.500.000,00	0,0%
2006	1	0,1%	\$ 18.810.000,00	0,0%	\$ 18.810.000,00	0,1%
2007	1	0,1%	\$ 2.000.000,00	0,0%	\$ 2.000.000,00	0,0%
2008	2	0,2%	\$ 27.790.000,00	0,0%	\$ 24.310.000,00	0,1%
2009	4	0,3%	\$ 148.580.001,00	0,2%	\$ 122.480.001,00	0,4%
2010	7	0,6%	\$ 173.955.500,00	0,2%	\$ 166.955.500,00	0,6%
2011	4	0,3%	\$ 48.320.001,00	0,1%	\$ 48.320.001,00	0,2%
2012	10	0,8%	\$ 465.180.000,00	0,6%	\$ 455.900.000,00	1,6%
2013	41	3,3%	\$ 5.805.722.959,21	7,5%	\$ 2.820.432.235,62	9,8%
2014	20	1,6%	\$ 694.776.389,00	0,9%	\$ 593.941.606,00	2,1%
2015	14	1,1%	\$ 333.345.788,29	0,4%	\$ 282.662.168,29	1,0%
2016	19	1,5%	\$ 662.285.111,00	0,9%	\$ 525.654.970,00	1,8%
2017	54	4,4%	\$ 29.981.755.424,72	38,8%	\$ 14.072.827.865,10	48,9%
2018	51	4,1%	\$ 1.852.200.002,85	2,4%	\$ 1.719.072.405,25	6,0%
2019	87	7,0%	\$ 1.457.728.649,94	1,9%	\$ 963.327.732,62	3,3%
2020	186	15,0%	\$ 6.017.195.299,93	7,8%	\$ 1.453.739.837,17	5,1%
2021	734	59,4%	\$ 29.634.715.228,47	38,3%	\$ 5.479.552.164,78	19,1%
Total general	1236	100%	\$ 77.336.860.355,41	100%	\$ 28.762.486.486,83	100%

Fuente: Elaboración equipo auditor, con información suministrada por ENTerritorio⁸⁰.

⁷⁹ Ibidem

⁸⁰ Ibidem

Llama la atención, que treinta (30) cuentas por pagar y OVAs con antigüedad, superior a diez años⁸¹, que ascienden a \$897.135.502⁸² correspondiente a las vigencias 2005 a 2012, no han sido canceladas, ni depuradas al 31 de diciembre de 2022, pues, solo se liberaron y ejecutaron durante la vigencia, cuatro (4) cuentas por la suma de \$45.860.000, quedando un saldo de \$851.275.502 al final de la vigencia 2022.

Tabla 10. CXP y OVA´s superiores a 10 años

Vigencia RP	Número de registros	Valor constituido CXP OVA definitivo	Liberación y ejecución 2022	Saldo CXP OVA
2005	1	\$ 12.500.000	\$ 0	\$ 12.500.000
2006	1	\$ 18.810.000	\$ 0	\$ 18.810.000
2007	1	\$ 2.000.000	\$ 0	\$ 2.000.000
2008	2	\$ 27.790.000	\$ 3.480.000	\$ 24.310.000
2009	4	\$ 148.580.001	\$ 26.100.000	\$ 122.480.001
2010	7	\$ 173.955.500	\$ 7.000.000	\$ 166.955.500
2011	4	\$ 48.320.001	\$ 0	\$ 48.320.001
2012	10	\$ 465.180.000	\$ 9.280.000	\$ 455.900.000
Total	30	\$ 897.135.502	\$ 45.860.000	\$ 851.275.502

Fuente: Información reportada por ENTerritorio⁸³

De otra parte, se presentan nueve (9) registros con saldo de un peso (\$1,00) o inferior, donde algunas de ellas presentan registro presupuestal inicial desde el año 2017 que a la vigencia 2022 no han sido depuradas. (Ver anexo 8).

Con respecto a las cuentas por pagar constituidas a 31 de diciembre 2022 a ejecutar en 2023 de Funcionamiento, están ascendieron a \$71.689.534.690.56⁸⁴, que corresponden a 1.046 registros; es importante precisar que 455 registros (43,5%), corresponden a Adiciones, y/o modificaciones en los contratos de la línea de Funcionamiento, lo cual permite deducir que no se realiza una adecuada planeación y cumplimiento de compromisos pactados en los procesos contractuales celebrados.

En síntesis, se evidencia que los saldos generados de las Cuentas por Pagar incorporadas en la siguiente vigencia para su ejecución no siempre cumplen dicho propósito, pasando de una vigencia a otra, sin que se comprueben controles efectivos para el cumplimiento de los objetos contractuales, inobservando lo establecido en el artículo 31 del Manual de Presupuesto de ENTerritorio y demás

⁸¹ La más antigua es del año 2005, por concepto de Honorarios, Asesorías y Consultorías por valor de \$12.500.000.

⁸² Vigencias 2005 a 2012.

⁸³ Información suministrada por ENTerritorio con radicados SIGEDOC 2023EE0009075 y 2023ER0063039.

⁸⁴ Ibidem

normas concordantes., en especial los establecidos en el artículo 3° del Decreto 403 de 2020⁸⁵.

Causa y Efecto

Estas situaciones denotan debilidades en el seguimiento, revisión, control y trámite de las cuentas por pagar y las obligaciones de vigencias anteriores (OVAs), además, de la inobservancia de los principios de anualidad y planificación para la ejecución de los recursos, y del artículo 31 del Manual de Presupuesto de la entidad, derivado de una inadecuada planeación y cumplimiento de compromisos pactados en los procesos contractuales celebrados, afectando la oportunidad, eficiencia y eficacia de los resultados de la gestión misional.

Resumen de la respuesta:

La Entidad en respuesta manifiesta: *“(…) es preciso señalar que a pesar del control desplegado por parte el Grupo de Presupuesto, y de la gestión que pudieron desarrollar los responsables de la ejecución de los recursos en cada Grupo de Trabajo para conseguir la ejecución total de las cuentas por pagar y Obligaciones de Vigencias Anteriores debidamente constituidas para la vigencia 2022, se presentaron situaciones que imposibilitaron que durante esa anualidad se ejecutaran, por lo que para dar una respuesta certera frente a esas razones, acudimos a los responsables de la ejecución de los recursos del presupuesto (...), así como las razones por las que no se logró la totalidad de la ejecución planeada, situaciones que se escaparon del alcance de las gestiones que se implementaron.*

Continua en su respuesta: *“Aunque se diseñó y desarrollo un mecanismo para atender esa función que se puso en operación durante todo el año, circunstancias acusadas por los directamente responsables de atender las tareas específicas necesarias para la ejecución efectiva de las cuenta por pagar durante la vigencia 2022, demuestran que su inejecución obedeció, no a una inexistencia o falta de control, ni tampoco a una falta de gestión para su ejecución, sino a hechos insalvables referentes a decisiones de terceros (jueces, contratistas, entidades clientes), que independientemente de la gestión que ENTerritorio pudo haber desplegado en la búsqueda de lograr un mayor pago de esas cuentas, impidieron el cumplimiento de ese objetivo”.*

85 a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.

b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstas.

Análisis de la respuesta:

En síntesis, a pesar de las gestiones adelantadas por las áreas responsables, lo que evidencia la CGR es que existen cuentas por pagar y obligaciones de vigencias anteriores -OVAs que llevan un tiempo significativo o mayores a 10 años, sin que hayan sido depuradas, donde las más antigua data del año 2005, es decir más de 18 años sin que se haya saldado dicha cuenta.

Hallazgo No. 16. Contrato 2210431 suscrito entre ENTerritorio y Consorcio CASE. Administrativo y Disciplinaria (A) y (D)⁸⁶.

La Constitución Política de Colombia, establece que:

*“(…) **Artículo 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(…)”*

El Código Civil Colombiano, estableció que: **“Artículo 1602. <Los contratos son ley para las partes>.** Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.”

Ley 1952 de 2019. Expide el Código Disciplinario Único el cual se establece los principios y disposiciones regulatorias del derecho disciplinario”.

“MANUAL DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA DE ENTERRITORIO

CAPÍTULO SEGUNDO: PRINCIPIOS, FACULTADES Y PROHIBICIONES DE LA INTERVENTORÍA

10. PROHIBICIONES DE LA INTERVENTORÍA

11. Autorizar la ejecución del contrato por fuera de los plazos contractuales sin la previa modificación del contrato.

CAPÍTULO TERCERO: DE LAS OBLIGACIONES DEL INTERVENTOR.

⁸⁶ COH_4005_2023-1-AU-FI

11. OBLIGACIONES GENERALES DEL INTERVENTOR

Son obligaciones generales del Interventor las siguientes:

(...)

6. Verificar el cumplimiento de la normativa vigente por parte del Contratista en la ejecución del contrato y su liquidación.

8. Asegurar que el Contratista en la ejecución del contrato se ciña a los plazos, términos, especificaciones técnicas y demás condiciones pactadas.

13. OBLIGACIONES TÉCNICAS DEL INTERVENTOR

Son obligaciones técnicas del Interventor las siguientes:

Durante la ejecución del contrato objeto de interventoría:

(...)8. Velar por el cumplimiento del cronograma y flujo de inversión del contrato, efectuando controles periódicos de las actividades programadas, así mismo recomendar los ajustes a los que haya lugar. En caso de incumplimiento, el Interventor deberá informar oportunamente a ENTERRITORIO y sugerir si es el caso, la aplicación de los procedimientos sancionatorios establecidos en el contrato, en consecuencia, deberá recomendar a la Entidad la apertura del proceso sancionatorio cuando tenga documentado y evidenciado los presuntos incumplimientos del contratista, a través del informe de posible incumplimiento. Este documento debe contener como mínimo la adecuación típica de la obligación incumplida y las presuntas sanciones que tipifica el contrato para este tipo de incumplimientos.

CAPÍTULO CUARTO: DE LA SUPERVISIÓN

18. FUNCIONES GENERALES DEL SUPERVISOR

1. Efectuar control general sobre la debida ejecución de los contratos. Para este efecto deberá establecer mecanismos de coordinación con la Interventoría y el Contratista que le permitan mantener perfectamente enterado de la ejecución del contrato a ENTERRITORIO. En desarrollo de esta función, el Supervisor, impartirá las instrucciones, previa consulta con las instancias internas pertinentes y efectuará las recomendaciones necesarias para el desarrollo exitoso del contrato. (...)

19. FUNCIONES ADMINISTRATIVAS DEL SUPERVISOR

Son funciones administrativas del supervisor las siguientes:

Durante la ejecución de los contratos objeto de supervisión: (...)

13. Revisar y presentar a los responsables de los grupos correspondientes las solicitudes de adición, prórroga, modificación, suspensión, etc., entregadas por el Interventor y/o Contratista con la antelación suficiente para su elaboración, la cual

debe estar debidamente justificada, para la revisión y aprobación respectiva por parte de los funcionarios competentes en ENTERRITORIO.

14. En el caso de incumplimientos por parte del Contratista, verificar que el Interventor cumpla con las obligaciones establecidas en el presente manual y la guía para el manual de supervisión, así mismo toda información entregada por el Interventor referente a incumplimientos del Contratista la deberá remitir a la Subgerencia de Desarrollo de Proyectos de ENTERRITORIO”.

ANEXO 1 – ANEXO DE CONDICIONES CONTRACTUALES (CONTRATO 2210466 - Interventoría)

CLÁUSULA 8 OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA

“(…) 2. Verificar que el o los Contratistas de obra cumplan con la normatividad técnica, financiera, ambiental, y jurídica durante el plazo de ejecución del Contrato y en la totalidad de actividades que realice para la ejecución del mismo.” (…)

CLÁUSULA 41 CONDICIÓN RESOLUTORIA

“El plazo de ejecución de los Contratos se encuentra condicionado a la vigencia del Convenio Interadministrativo No. 200925. En caso de que dicho Convenio Interadministrativo no sea prorrogado, esta circunstancia se entenderá por cumplida y los Contratos se darán por terminados anticipadamente en la fecha de terminación del Convenio Interadministrativo No. 200925; situación que no generará obligaciones ni pagos a favor del (los) CONTRATISTAS EJECUTORES, salvo aquellos efectivamente causados hasta la fecha de acaecimiento de la condición.”

ANEXO 5 – ANEXO DE CONDICIONES CONTRACTUALES (CONTRATO 2210431 – Contrato de Obra)

CLAUSULA 4. PLAZO DEL CONTRATO

“El plazo estimado para la ejecución del presente contrato será de SEIS MESES Y MEDIO (6.5) se contará a partir de la firma del ACTA DE INICIO, la cual se suscribirá de manera independiente para cada contrato.

CONDICIÓN RESOLUTORIA: El plazo de ejecución de los contratos se encuentra condicionado a la vigencia del Convenio Interadministrativo No. 200925. En caso de que dicho Convenio Interadministrativo no sea prorrogado, esta circunstancia se entenderá por cumplida y los contratos se darán por terminados anticipadamente en la fecha de terminación del Convenio Interadministrativo No. 200925; situación que no generará obligaciones ni pagos a favor del (los) CONTRATISTAS EJECUTORES, salvo aquellos efectivamente causados hasta la fecha de acaecimiento de la condición.”

CLÁUSULA 10. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA (...)

“22. El contratista deberá implementar todos los frentes de trabajo necesarios o requeridos en la ejecución del contrato o cuando el proyecto lo amerite, ello para dar cumplimiento al cronograma de obras en el plazo establecido para la ejecución del objeto contractual.” (...)

“25. El contratista deberá trabajar en todos los frentes que hacen parte del alcance del proyecto y ejecutar las obras de acuerdo con el programa de obra aprobado por la interventoría, de manera que logre ejecutar la totalidad del contrato en el tiempo pactado. Para lo anterior, el contratista deberá mantener al personal requerido en cada frente de obra.”

CLÁUSULA 17 PENAL DE APREMIO

“En ejercicio de la autonomía de la voluntad de las partes, acuerdan libre, expresa e irrevocablemente, la causación y efectividad de la cláusula penal de apremio en caso de mora o retrasos imputables al CONTRATISTA, respecto de la ejecución de las actividades o de las obligaciones propias del contrato, frente al cronograma aprobado por la interventoría y/o la supervisión del contrato, según corresponda. ENTERRITORIO podrá hacer exigible estos apremios sucesivos al CONTRATISTA durante la vigencia del Contrato, de la siguiente manera: Por cada semana de retraso en la ejecución de las actividades de las obligaciones contractuales de manera oportuna, un valor equivalente al (1%) del valor total del contrato, sin exceder del diez por ciento (10%) del valor total del mismo. Para efectos de la aplicación de la cláusula penal de apremio, el supervisor y/o interventor, según corresponda, verificará semanalmente el cumplimiento del Cronograma y de las obligaciones generales y específicas a cargo del CONTRATISTA, de acuerdo con lo señalado en el documento de estudio previo, el contrato, el Manual de Supervisión e Interventoría vigente, documentos técnicos y el presente documento. A su vez será necesario que cada supervisor y/o Interventor según corresponda, informe a ENTERRITORIO sobre las actividades, informes, obligaciones y fechas en las cuales debió cumplir el CONTRATISTA, con el fin de justificar la exigibilidad del apremio. (...)”

Condición

En desarrollo de la Auditoría Financiera vigencia 2022 a ENTerritorio, se realizó solicitud de información AG8 1 – 006 con No. de SIGEDOC 2023EE0029630 del 1 de marzo de 2023, para la cual ENTerritorio remitió la información solicitada, con radicado No. 20234300070032 del 8 de marzo de 2023. Asimismo, en la carta de presentación del equipo auditor AG8_1 001 con No. de SIGEDOC 2023EE0007072 de 20 de enero de 2023, se solicitó la asignación de un espacio de trabajo y acceso a los aplicativos institucionales, entre los cuales se encuentran intranet y Orfeo.

A) EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS CON VENCIMIENTO DE TÉRMINOS

Al realizar la revisión del cumplimiento contractual referente al Contrato de obra 2210431 y su interventoría 2210466, se evidencia en los informes de interventoría desde el informe 5¹ que el contratista de obra presentó atrasos en la ejecución de las actividades del 2,53%; adicionalmente el informe seis (6²), el contratista de obra continuó presentando atrasos en la ejecución de las actividades del 4,52% y en el informe siete (7)³ el contratista de obra continuó presentando atrasos en la ejecución de las actividades del 26,78%.

En el aplicativo de Orfeo referente al contrato de obra en mención el radicado 20224300222792⁴ con asunto: “Presentación de informe de presunto incumplimiento. Contrato 2210431 de 2021”; donde la interventoría, de acuerdo con las obligaciones técnicas establecidas en el “Manual de Supervisión de Interventoría de ENTerritorio MGG-02”; presentó a ENTerritorio formalmente dicho informe de presunto incumplimiento por parte del contratista y como consecuencia sugirió la aplicación de los procedimientos sancionatorios establecidos en el contrato, como lo es la “Cláusula penal de apremio” determinada en la cláusula 17 del contrato 2210431.

De acuerdo con el informe de presunto incumplimiento, el contratista a corte del 5 de junio de 2022, el proyecto presentó un atraso del 22,85% correspondiente a dos (2) semanas de atraso, lo que evitó dar cumplimiento al cronograma de obras en el plazo establecido para la ejecución del objeto contractual, incumpliendo así el contratista en los apartados 22 y 25 de la cláusula 10 “Obligaciones específicas del contratista”; del “Anexo 5 – Anexo de condiciones contractuales”.

De acuerdo con el acta de terminación del contrato de Obra No 2210431 de fecha 15 de junio de 2022, se pudo observar que a la fecha de terminación, aún se encontraban veintidós (22) actividades con 0% de ejecución, y siete (7) más que no se encontraban ejecutadas al 100%; teniendo en cuenta que el plazo de ejecución final del contrato fue el 15 de junio de 2022.

ACTIVIDADES CON 0%

- 2,1,1 EXCAVACION MANUAL (INCLUYE CARGUE MANUAL Y RETIRO DE ESCOMBROS 5 KM), MENORES A 60CM
- 2,2,1 RELLENO CON MATERIAL SOBRANTE DE LA EXCAVACIÓN COMPACTACIÓN MÉCANICA.
- 2,4,5 CONCRETO 28 MPa (4000 PSI, ALETAS).
- 2,4,6 CONCRETO 28 MPa (4000 PSI, PLACAS DE ACCESO).
- 2,7,3 SUMINISTRO DE INSTALACION JUNTA DE DILATACIÓN JEENE JJ6080W O SIMILAR



- 2,8,1 DRENAJE (LLORADERO) TABLERO, MURO PVC 3", L=0.5 M
- 2,9,1 RIEGO DE IMPRIMACIÓN CON EMULSIÓN ASFÁLTICA CRL-1
- 2,9,2 MEZCLA DENSA EN CALIENTE TIPO MDC-19
- 3,1,1 MATERIAL DE AFIRMADO
- 3,1,1 MATERIAL GRANULAR TIPO SBG
- 3,1,1 MATERIAL DE BASE (GRADACIÓN 2)
- 3,1,1 CONSTRUCCIÓN DE FILTRO DE DRENAJE TIPO FRANCES 0.6M X 1M (INCLUYE TUBERIA PERFORADA DE 4", PIEDRA FILTRO TIPO INVIAS Y GEOTEXTIL NT 2500 O NT 3000).
- 3,2 RIEGO DE IMPRIMACIÓN CON EMULSIÓN ASFÁLTICA CRL-1
- 3,2 MEZCLA DENSA EN CALIENTE TIPO MDC-19
- 3,2 CUNETETA DE CONCRETO VACIADA IN SITU; INCLUYE LA CONFORMACION DE LA SUPERFICIE DE APOYO
- 3,3,3 LÍNEA DE DEMARCACIÓN CON PINTURA EN FRÍO.
- 3,3,3 TACHA REFLECTIVA
- 3,3,3 SEÑAL VERTICAL DE TRANSITO TIPO 1 CON LAMINA RETRORREFLECTIVA TIPO III (75 X 75) CM
- 3,3,3 SEÑAL VERTICAL DE TRANSITO TIPO 2 CON LAMINA RETRORREFLECTIVA TIPO (1.20X0.40 M).
- 3,3,3 DEFENSA/BARRERA METÁLICA.
- 3,3,3 SECCION FINAL
- 3,3,3 DELINEADOR DE CURVA REFLECTIVO SENCILLO 50X40 CM.

ACTIVIDADES SIN TERMINAR DE EJECUTAR

- 2,1,2 EXCAVACION MECANICA (INCLUYE CARGUE MECANICO Y RETIRO DE MATERIAL 5 KM), MAYORES A 60CM (35,99 de ejecución)
- 2,4,1 CONCRETO 14 MPa (F) PARA SOLADOS (34,39% de ejecución)
- 2,4,2 CONCRETO 35 MPa (5000 PSI) POSTENSADO PARA VIGAS. NO INCLUYE CIMBRA. (99,62% de ejecución)
- 2,4,4 CONCRETO 28 MPa (4000 PSI, ESTRIBOS). (40% de ejecución)
- 2,5,1 SUMINISTRO, FIGURADO Y AMARRE ACERO DE REFUERZO FY-420 MPa (4200 KGICM2, G60). (94,52% de ejecución)
- 2,8,2 DRENAJE TIPO FILTRO CON TUBERIA PERFORADA 4", GEOTEXTIL NT 1600/2000 O SIMILAR CON MATERIAL FILTRANTE TIPO INVIAS. (50% de ejecución).
- 2,10,1 BARANDA PEATONAL METALICA TUBERIA GALVANIZADA 4" CON POSTES IPE 270 GRADO 50 INCLUYE SUMINISTRO, INSTALACIÓN Y PINTURA. (25% de ejecución)

Con la información del acta de terminación, se puede evidenciar que el contratista de obra continuó realizando actividades de acuerdo a su objeto contractual, por fuera de los plazos establecidos, sin las pólizas correspondientes y necesarias.

De acuerdo con lo dispuesto en la condición resolutoria mencionada en la cláusula 4 del anexo 5 del contrato 2210431, el plazo de ejecución de los contratos no podrá exceder el plazo máximo del Convenio Interadministrativo No. 200925, que para este caso fue el 15 de junio de 2022; entendiéndose como terminado el contrato a partir de esta misma fecha.

Causa

Las situaciones detectadas por la CGR denotan incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista, quien no cumplió con el plazo contractualmente establecido para la ejecución de las actividades objeto del contrato. La interventoría y la supervisión ejercida por ENTerritorio, al no haber previsto la situación del incumplimiento por parte del ejecutor de obra de realizar las actividades dentro del plazo establecido y no haber realizado las gestiones correspondientes que garantizaran la ejecución de la obra con los soportes legales necesarios para este.

ENTerritorio como supervisor del contrato, no obstante, a la sugerencia realizadas por parte de la interventoría no efectuó al contratista de obra la cláusula penal de apremio, al haber presentado atrasos, pues, de acuerdo con el con el Anexo 5 - anexo de condiciones contractuales del contrato 2210431, *“Por cada semana de retraso en la ejecución de las actividades de las obligaciones contractuales de manera oportuna, un valor equivalente al (1%) del valor total del contrato, sin exceder del diez por ciento (10%) del valor total del mismo”*.

Efecto

A consideración del equipo auditor los efectos generados corresponden a:

- Incumplimiento en el manual de supervisión e interventoría de ENTerritorio, por parte de la interventoría: en el capítulo segundo: principios, facultades y prohibiciones de la interventoría, en título 10 apartado 11. Al *“Autorizar la ejecución del contrato por fuera de los plazos contractuales sin la previa modificación del contrato.” por parte de la interventoría*. En el capítulo tercero: de las obligaciones del interventor. En el título 11. obligaciones generales del interventor en los apartados 6 y 8, al no *“Asegurar que el Contratista en la ejecución del contrato se ciña a los plazos, términos, especificaciones técnicas y demás condiciones pactadas.”*

- Incumplimiento en el manual de supervisión e interventoría de ENTerritorio, por parte de la supervisión.

En consecuencia, esta observación se presenta con presunta incidencia disciplinaria, de acuerdo con la constitución política artículo 209, el artículo 1602 del Código Civil Colombiano, la Ley 1952 de 2019 y el incumplimiento en las obligaciones del contratista de obra y las funciones de interventoría y supervisión, de acuerdo con el manual de funciones para el cumplimiento del objeto suscrito con el contratista de obra.

Análisis de respuesta:

Analizada la respuesta por parte de ENTerritorio, la CGR indica que se mantienen las incidencias Administrativa y presunta Disciplinaria, teniendo en cuenta que dentro de la respuesta se confirma la continuación de la obra por fuera de los tiempos contractuales establecidos:

El hecho de mantener activa la obra inclusive por más de un mes posterior al plazo de finalización, permite analizar que la obra se terminó de ejecutar sin "**Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual**", asimismo, se evidencia que al haber vencido el plazo de ejecución, finalizó también el contrato de interventoría y, de acuerdo con la información brindada a través de la reunión llevada a cabo el pasado 15 de mayo de 2023, no se puede evidenciar por parte de la CGR que la interventoría tuvo un seguimiento al 100% de las actividades pendientes por ejecutar de acuerdo al acta de terminación del 15 de junio de 2022, pues desde este día no se cuenta con la bitácora de obra ni los informes semanales ni mensuales para lo cual la norma indica lo siguiente:

La norma NSR-10 en el título I "*Supervisión Técnica*", capítulo I.2 "*Alcance de la Supervisión Técnica*" en su numeral I.2.2.1 expresa lo siguiente: "*El supervisor técnico deberá llevar un registro escrito de sus labores en donde se incluyen los controles realizados de acuerdo con lo exigido en el presente capítulo*", actividad que, como se mencionó anteriormente, no fue realizada efectivamente desde el 15 de junio de 2022. De igual forma, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 obliga a las entidades públicas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o interventor, según corresponda.

Se observa adicionalmente que, tanto el contratista como la interventoría solicitaron prorrogar el contrato debido a la presentación de contratiempos que retrasaron la ejecución del contrato, como lo fueron las alteraciones climáticas de las cuales se deriva el mayor atraso de la obra, de acuerdo con la información que reposa en el radicado No. 20224300194462 del 20 de mayo de 2022: PETICIÓN DE PRORROGA Y ADICIÓN PARA EL CONTRATO 2210431, donde se expresa que

debido a las fuertes y continuas lluvias presentadas en los meses de marzo y abril, se debieron suspender por completo actividades críticas para el avance del proyecto. “(...) *Todos estos registros se llevan a diario en bitácora de obra. Es por lo anterior que solicitamos considerar una prórroga al contrato de 45 días ya que las actividades que quedan por ejecutar dependen de que el invierno merme su intensidad*”. De igual manera, la interventoría, mediante radicado no. 20224300188412, realizó la solicitud de prórroga del convenio interadministrativo 200925 y del contrato 2210431 con el fin de poder adelantar las actividades faltantes para lograr cumplir con lo pactado.

La respuesta remitida por ENTerritorio evidencia la no voluntad por parte de INVIAS para prorrogar el convenio y por tanto la imposibilidad de ENTerritorio de prorrogar el contrato de obra 2210431 e interventoría 2210466. Sin embargo, no se aporta en esta respuesta las razones que llevaron al INVIAS a rechazar esta solicitud.

Además, a lo expuesto, la Entidad indica en su respuesta que el contrato de obra finalizó su ejecución el día 15 de julio de 2022; sin embargo, no es claro para la CGR la fecha real de terminación de la obra teniendo en cuenta que no se presenta registro puntual de esta.

Adicionalmente, de acuerdo con el informe técnico de presunto incumplimiento contractual del 15 de julio de 2022, radicado a ENTerritorio el 1 de agosto de 2022 con No. 20224300283172; se actualiza dicho informe a petición de la entidad, donde se evidencia en el apartado aa) **que a la fecha 15 de julio de 2022, finalización del periodo adicional otorgado en el acta de terminación, aún se encontraban actividades pendientes por culminar, presentando un avance del 81,32% y pendiente un 18,68%**, lo que impidió su recibo final.

Así mismo, el capítulo e. de este informe indica:

(...) *“no fue posible que el contratista adoptara de manera oportuna las medidas necesarias para tomar el control de la obra, y que acreditara los rendimientos que se requieren para cumplir con el cronograma pactado”*.

(...) *“En consecuencia, en el presente documento se exponen los hechos que podrían tipificarse como un presunto incumplimiento contractual del Contratista CONSORCIO CASE en la ejecución del Contrato de Obra No. 2210431 de 2021, con tal de que se lleven a cabo los procedimientos del caso y, de ser necesario, se haga efectiva la cláusula penal pecuniaria pactada en dicho contrato.”*

Por lo anteriormente expuesto, se configura un hallazgo ratificando su presunta incidencia Disciplinaria.

Hallazgo No. 17. Contrato 2210438. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria⁸⁷.

La Constitución Política de Colombia, establece que:

(...)Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(...)

El Código Civil Colombiano, estableció que: “**Artículo 1602. <Los contratos son ley para las partes>**. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.”

Ley 1952 de 2019. Expide el Código Disciplinario Único el cual se establece los principios y disposiciones regulatorias del derecho disciplinario.

MANUAL DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA DE ENTERRITORIO

CAPÍTULO SEGUNDO: PRINCIPIOS, FACULTADES Y PROHIBICIONES DE LA INTERVENTORÍA

10. PROHIBICIONES DE LA INTERVENTORÍA

“(...)11. Autorizar la ejecución del contrato por fuera de los plazos contractuales sin la previa modificación del contrato. (...)”

CAPÍTULO TERCERO: DE LAS OBLIGACIONES DEL INTERVENTOR.

11. OBLIGACIONES GENERALES DEL INTERVENTOR

“Son obligaciones generales del Interventor las siguientes:(...)”

“(...) 6. Verificar el cumplimiento de la normativa vigente por parte del Contratista en la ejecución del contrato y su liquidación.

8. Asegurar que el Contratista en la ejecución del contrato se ciña a los plazos, términos, especificaciones técnicas y demás condiciones pactadas. (...)”

13. OBLIGACIONES TÉCNICAS DEL INTERVENTOR

⁸⁷ COH_4573_2023-1-AU-FI

“Son obligaciones técnicas del Interventor las siguientes:

Durante la ejecución del contrato objeto de interventoría:

(...) 8. Velar por el cumplimiento del cronograma y flujo de inversión del contrato, efectuando controles periódicos de las actividades programadas, así mismo recomendar los ajustes a los que haya lugar. En caso de incumplimiento, el Interventor deberá informar oportunamente a ENTERRITORIO y sugerir si es el caso, la aplicación de los procedimientos sancionatorios establecidos en el contrato, en consecuencia, deberá recomendar a la Entidad la apertura del proceso sancionatorio cuando tenga documentado y evidenciado los presuntos incumplimientos del contratista, a través del informe de posible incumplimiento. Este documento debe contener como mínimo la adecuación típica de la obligación incumplida y las presuntas sanciones que tipifica el contrato para este tipo de incumplimientos”.

CAPÍTULO CUARTO: DE LA SUPERVISIÓN

18. FUNCIONES GENERALES DEL SUPERVISOR

“1. Efectuar control general sobre la debida ejecución de los contratos. Para este efecto deberá establecer mecanismos de coordinación con la Interventoría y el Contratista que le permitan mantener perfectamente enterado de la ejecución del contrato a ENTERRITORIO. En desarrollo de esta función, el Supervisor, impartirá las instrucciones, previa consulta con las instancias internas pertinentes y efectuará las recomendaciones necesarias para el desarrollo exitoso del contrato”.

19. FUNCIONES ADMINISTRATIVAS DEL SUPERVISOR

“Son funciones administrativas del supervisor las siguientes:

Durante la ejecución de los contratos objeto de supervisión: (...)

13. Revisar y presentar a los responsables de los grupos correspondientes las solicitudes de adición, prórroga, modificación, suspensión, etc., entregadas por el Interventor y/o Contratista con la antelación suficiente para su elaboración, la cual debe estar debidamente justificada, para la revisión y aprobación respectiva por parte de los funcionarios competentes en ENTERRITORIO.

14. En el caso de incumplimientos por parte del Contratista, verificar que el Interventor cumpla con las obligaciones establecidas en el presente manual y la guía para el manual de supervisión, así mismo toda información entregada por el Interventor referente a incumplimientos del Contratista la deberá remitir a la Subgerencia de Desarrollo de Proyectos de ENTERRITORIO”.

ANEXO 1 – ANEXO DE CONDICIONES CONTRACTUALES (CONTRATO 2210466 - Interventoría)

CLÁUSULA 8 OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA

“2. Verificar que el o los Contratistas de obra cumplan con la normatividad técnica, financiera, ambiental, y jurídica durante el plazo de ejecución del Contrato y en la totalidad de actividades que realice para la ejecución del mismo.” (...)

CLÁUSULA 9 OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA

“50. Elaborar un informe final de cada proyecto, dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha en que se suscriba el acta de recibo a satisfacción por parte de la Interventoría, el cual debe contener la memoria descriptiva y, como mínimo, los siguientes capítulos:” (...)

CLAUSULA 41 CONDICIÓN RESOLUTORIA

“El plazo de ejecución de los Contratos se encuentra condicionado a la vigencia del Convenio Interadministrativo No. 200925. En caso de que dicho Convenio Interadministrativo no sea prorrogado, esta circunstancia se entenderá por cumplida y los Contratos se darán por terminados anticipadamente en la fecha de terminación del Convenio Interadministrativo No. 200925; situación que no generará obligaciones ni pagos a favor del (los) CONTRATISTAS EJECUTORES, salvo aquellos efectivamente causados hasta la fecha de acaecimiento de la condición.”

ANEXO 5 – ANEXO DE CONDICIONES CONTRACTUALES (CONTRATO 2210438 – Contrato de Obra)

Clausula 4. PLAZO DEL CONTRATO

“El plazo estimado para la ejecución del presente contrato será de SEIS MESES (6) se contará a partir de la firma del ACTA DE INICIO, la cual se suscribirá de manera independiente para cada contrato.

CONDICIÓN RESOLUTORIA: El plazo de ejecución de los contratos se encuentra condicionado a la vigencia del Convenio Interadministrativo No. 200925. En caso de que dicho Convenio Interadministrativo no sea prorrogado, esta circunstancia se entenderá por cumplida y los contratos se darán por terminados anticipadamente en la fecha de terminación del Convenio Interadministrativo No. 200925; situación que no generará obligaciones ni pagos a favor del (los) CONTRATISTAS EJECUTORES, salvo aquellos efectivamente causados hasta la fecha de acaecimiento de la condición.”

Clausula 10. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA (...)

“22. El contratista deberá implementar todos los frentes de trabajo necesarios o requeridos en la ejecución del contrato o cuando el proyecto lo amerite, ello para dar cumplimiento al cronograma de obras en el plazo establecido para la ejecución del objeto contractual.” (...)

“25. El contratista deberá trabajar en todos los frentes que hacen parte del alcance del proyecto y ejecutar las obras de acuerdo con el programa de obra aprobado por la interventoría, de manera que logre ejecutar la totalidad del contrato en el tiempo pactado. Para lo anterior, el contratista deberá mantener al personal requerido en cada frente de obra.”

Clausula 17 PENAL DE APREMIO

“En ejercicio de la autonomía de la voluntad de las partes, acuerdan libre, expresa e irrevocablemente, la causación y efectividad de la cláusula penal de apremio en caso de mora o retrasos imputables al CONTRATISTA, respecto de la ejecución de las actividades o de las obligaciones propias del contrato, frente al cronograma aprobado por la interventoría y/o la supervisión del contrato, según corresponda. ENTERRITORIO podrá hacer exigible estos apremios sucesivos al CONTRATISTA durante la vigencia del Contrato, de la siguiente manera: Por cada semana de retraso en la ejecución de las actividades de las obligaciones contractuales de manera oportuna, un valor equivalente al (1%) del valor total del contrato, sin exceder del diez por ciento (10%) del valor total del mismo. Para efectos de la aplicación de la cláusula penal de apremio, el supervisor y/o interventor, según corresponda, verificará semanalmente el cumplimiento del Cronograma y de las obligaciones generales y específicas a cargo del CONTRATISTA, de acuerdo con lo señalado en el documento de estudio previo, el contrato, el Manual de Supervisión e Interventoría vigente, documentos técnicos y el presente documento. A su vez será necesario que cada supervisor y/o Interventor según corresponda, informe a ENTERRITORIO sobre las actividades, informes, obligaciones y fechas en las cuales debió cumplir el CONTRATISTA, con el fin de justificar la exigibilidad del apremio. (...).”

Condición

En desarrollo de la Auditoría Financiera vigencia 2022 a ENTerritorio, se realizó solicitud de información AG8 1 – 006 con No. de SIGEDOC 2023EE0029630 del 1 de marzo de 2023, para la cual ENTerritorio remitió la información solicitada, con radicado No. 20234300070032 del 8 de marzo de 2023. Asimismo, en la carta de presentación del equipo auditor AG8_1 001 con No. de Sigedoc 2023EE0007072 de 20 de enero de 2023, se solicitó la asignación de un espacio de trabajo y acceso a los aplicativos institucionales, entre los cuales se encuentran intranet y Orfeo.

A) EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS CON VENCIMIENTO DE TÉRMINOS

Al realizar la revisión del cumplimiento contractual referente al Contrato de obra 2210438 y su interventoría 2210466, se evidencia en el aplicativo de Orfeo referente al contrato de obra en mención el radicado 20224300226052 de fecha 14 de junio de 2022 con asunto: “Presentación de informe de presunto incumplimiento. Contrato 2210438 de 2021”; donde la interventoría, de acuerdo con las obligaciones técnicas establecidas en el “Manual de Supervisión de Interventoría de ENTerritorio MGG-02”; presentó a ENTerritorio formalmente dicho informe de presunto incumplimiento por parte del contratista y como consecuencia sugirió la aplicación de los procedimientos sancionatorios establecidos en el contrato, como lo es la “Cláusula penal de apremio” determinada en la cláusula 17 del contrato 2210438.

De acuerdo con el informe de presunto incumplimiento, el contratista presentó un atraso del 5,28%, correspondiente a dos (2,3) semanas de atraso, lo que evitó dar cumplimiento al cronograma de obras en el plazo establecido para la ejecución del objeto contractual, incumpliendo así el contratista en los apartados 22 y 25 de la cláusula 10 “Obligaciones específicas del contratista”; del “Anexo 5 – Anexo de condiciones contractuales”.

De acuerdo con el acta de terminación del contrato de Obra No 2210438 de fecha 15 de junio de 2022, se pudo observar que a la fecha de terminación, aún se encontraban ocho (8) actividades con 0% de ejecución, y seis (6) más que no se encontraban ejecutadas al 100%; teniendo en cuenta que el plazo de ejecución final del contrato fue el 15 de junio de 2022.

ACTIVIDADES CON 0%

- 2,2,1 Relleno con material sobrante de la excavación compactación mecánica
- 2,4,5 Concreto 28 mpa (4000 psi, placas de acceso)
- 2,4,6 Concreto 28 mpa (4000 psi, para tablero, anden bordillos).
- 2,7,2 Suministro de instalación junta de dilatación jeene jj6080w o similar
- 2,8,1 Drenaje (lloradero) tablero, muro pvc 3", l=0.5 m.
- 2,10,1 Baranda peatonal metálica tubería galvanizada 4" con postes ipe 100 grado 50
- 2,10,2 Baranda vehicular metálica tubería galvanizada 4" con postes ipe 270 grado 50
- 3,3, Señal vertical de tránsito tipo 1 con lamina retrorreflectiva tipo iii (75 x 75) cm

ACTIVIDADES SIN TERMINAR DE EJECUTAR

- 2,4,1 Concreto 14 mpa (f) para solados
- 2,4,3 Concreto 28 mpa (4000 psi, estribos).
- 2,4,4 Concreto 28 mpa (4000 psi, aletas)
- 2,6,1 Suministro, figurado y amarre acero de refuerzo fy-420 mpa (4200 kg/cm², g60) para tablero, dados, estribos y aletas.
- 2,8,2 Drenaje tipo filtro con tubería perforada 4", geotextil nt 1600 y material filtrante tipo invias
- 3,1,1 Material de afirmado.

Por lo que, con esta información del acta de terminación, se puede evidenciar que el contratista de obra continuó realizando actividades de acuerdo con su objeto contractual, por fuera de los plazos establecidos, sin las pólizas correspondientes y necesarias.

De acuerdo con lo dispuesto en la condición resolutoria mencionada en la cláusula 4 del anexo 5 del contrato 2210438, el plazo de ejecución de los contratos no podrá exceder el plazo máximo del Convenio Interadministrativo No. 200925, que para este caso fue el 15 de junio de 2022; entendiéndose como terminado el contrato a partir de esta misma fecha. De este modo, el contratista ejecutor no podrá causar pagos con obras realizadas con posterioridad a la fecha de terminación del contrato, y de acuerdo a la revisión se observa causación de la factura No. CPJP-8 por parte del contratista, con actividades ejecutadas posteriores a la fecha de terminación del contrato, con la respectiva aprobación por parte de la interventoría y adicionalmente el certificado de cumplimiento para el pago por parte de ENTerritorio y cuyo desembolso se efectuó el 04 de agosto de 2022 de acuerdo con el comprobante de egreso No. 14927.

B) INFORME DE INTERVENTORÍA POSTERIOR AL PLAZO ESTABLECIDO

Adicionalmente, al revisar los informes de interventoría se observa que no se encuentra el informe final, dentro de la información suministrada por la entidad, teniendo en cuenta que la fecha del acta de entrega y recibo final del objeto contractual¹ (22 de diciembre de 2022), y de acuerdo al anexo 1 condiciones contractual contrato 2210466: *“Elaborar un informe final de cada proyecto, dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha en que se suscriba el acta de recibo a satisfacción por parte de la Interventoría (...)”*. Por lo que la fecha de entrega del informe final debió ser el día 21 de enero de 2023.

Cabe destacar que en oficio con radicado 20232700065081, ENTerritorio indica que recibió dicho informe hasta el día 31 de marzo de 2023. El cual se encuentra en ajustes. Teniendo así 98 días calendario de atraso referente a esta obligación por parte de la interventoría.

Causa

Las situaciones detectadas por la CGR denotan incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de la interventoría y la supervisión ejercida por ENTerritorio, al no haber previsto la situación del incumplimiento por parte del ejecutor de obra de realizar las actividades dentro del plazo establecido y no haber realizado las gestiones correspondientes que garantizaran la ejecución de la obra con los soportes legales necesarios para este.

ENTerritorio como supervisor del contrato, no obstante, la sugerencia realizada por parte de la interventoría no efectuó al contratista de obra la cláusula penal de apremio, al haber presentado atrasos, pues, de acuerdo con el con el Anexo 5 - anexo de condiciones contractuales del contrato 2210438, *“Por cada semana de retraso en la ejecución de las actividades de las obligaciones contractuales de manera oportuna, un valor equivalente al (1%) del valor total del contrato, sin exceder del diez por ciento (10%) del valor total del mismo”*.

Efecto

El efecto generado es:

- Incumplimiento en el manual de supervisión e interventoría de ENTerritorio, por parte de la interventoría: en el capítulo segundo: principios, facultades y prohibiciones de la interventoría, en título 10 apartado 11. Al *“Autorizar la ejecución del contrato por fuera de los plazos contractuales sin la previa modificación del contrato.” por parte de la interventoría*. En el capítulo tercero: de las obligaciones del interventor. En el título 11. obligaciones generales del interventor en los apartados 6 y 8, al no *“Asegurar que el Contratista en la ejecución del contrato se ciña a los plazos, términos, especificaciones técnicas y demás condiciones pactadas.”*
- Incumplimiento en el manual de supervisión e interventoría de ENTerritorio, por parte de la supervisión.
- Incumpliendo a la cláusula contractual **“CLÁUSULA 9 OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA”** en su apartado 50. por cuanto, a la fecha de la comunicación de la presente observación, no se evidencia el informe final de interventoría.

En consecuencia, esta observación se presenta con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política Nacional, el artículo 1602 del Código Civil Colombiano, Ley 1952 de 2019 y el incumplimiento en las obligaciones del contratista de obra y las funciones de interventoría y supervisión, de acuerdo con el manual de funciones para el cumplimiento del objeto suscrito con el contratista de obra.

Análisis de respuesta:

Analizada la respuesta por parte de ENTerritorio, la CGR indica que se mantienen la incidencia Administrativa y presunta Disciplinaria, teniendo en cuenta que dentro de la respuesta se confirma la continuación de la obra por fuera de los tiempos contractuales establecidos:

El hecho de mantener activa la obra inclusive por más de un mes posterior al plazo de finalización, permite concluir que la obra se terminó de ejecutar sin "**Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual**", asimismo, se evidencia que al haber vencido el plazo de ejecución, finalizó también el contrato de interventoría y, de acuerdo con la información brindada a través de la reunión llevada a cabo el pasado 15 de mayo de 2023, no se puede evidenciar por parte de la CGR que la interventoría tuvo un seguimiento al 100% de las actividades pendientes por ejecutar de acuerdo al acta de terminación del 15 de junio de 2022, pues desde este día no se cuenta con la bitácora de obra ni los informes semanales ni mensuales para lo cual la norma indica lo siguiente:

La norma NSR-10 en el título I "Supervisión Técnica", capítulo I.2 "Alcance de la Supervisión Técnica" en su numeral I.2.2.1 expresa lo siguiente: "*El supervisor técnico deberá llevar un registro escrito de sus labores en donde se incluyen los controles realizados de acuerdo con lo exigido en el presente capítulo*", actividad que, como se mencionó anteriormente, no fue realizada efectivamente desde el 15 de junio de 2022. De igual forma, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 obliga a las entidades públicas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o interventor, según corresponda.

Se observa adicionalmente que, tanto el contratista como la interventoría solicitaron prorrogar el contrato debido a la presentación de contratiempos que retrasaron la ejecución del contrato, como lo fueron las alteraciones climáticas de las cuales se deriva el mayor atraso de la obra, de acuerdo con la información por parte del contratista de: SOLICITUD DE PRORROGA PARA EL CONTRATO 2210438, donde se expresa que debido a las fuertes y permanentes lluvias presentadas en los meses de enero a mayo, se debieron suspender por completo actividades críticas para el avance del proyecto. "(...) *considerando que a la fecha de terminación del Convenio Interadministrativo 200925 es el día 15 de junio de 2022, sugerimos muy cordialmente ejecutar las gestiones necesarias para prorrogar el convenio por un tiempo adicional, garantizando la ejecución, terminación y cumplimiento de las actividades contractuales dentro de un tiempo prudente.*"

De igual manera, la interventoría, mediante radicado No. 20224300188592 del 17 de mayo de 2022, realizó la solicitud de prórroga del convenio interadministrativo

200925 y del contrato 2210438 con el fin de poder adelantar las actividades faltantes para lograr cumplir con lo pactado.

La respuesta remitida por ENTerritorio evidencia la no voluntad por parte de INVIAS para prorrogar el convenio y por tanto la imposibilidad de ENTerritorio de prorrogar el contrato de obra 2210438 e interventoría 2210466. Sin embargo, no se aporta en la respuesta suministrada las razones que llevaron al INVIAS a rechazar esta solicitud de prórroga para poder cumplir con la ejecución de los contratos dentro del plazo establecido.

De acuerdo a la respuesta por parte de ENTerritorio manifiesta: “(...) que, al 15 de junio de 2022, fecha de terminación contractual, se evidenció que el contratista de obra presentaba un avance de obra inferior al 100%, se suscribe acta de terminación con pendientes, en donde **se otorga un periodo adicional de un mes para la ejecución de dichas actividades.** (...)”.

De acuerdo con el informe técnico de presunto incumplimiento contractual del 15 de julio de 2022, radicado a ENTerritorio el 29 de julio de 2022 con No. 20224300283202; se actualiza dicho informe a petición de la entidad, donde se evidencia en el apartado “q) *Finalizado este periodo adicional, esto es a fecha 15 de julio de 2022, se evidencia que las actividades pendientes de culminar para lograr una ejecución de 100%, no fueron consumadas en su totalidad durante el periodo otorgado.*

Así las cosas, tomando como evaluación el balance realizado por esta interventoría a fecha de corte del 15 de julio de 2022, correspondiente a la finalización del periodo adicional otorgado en el acta de terminación, se evidencia que el proyecto aún presenta actividades pendientes, que impiden su recibo final, llegando a un avance del 87,36% restando por ejecutar el 12,64% del contrato”.

Así mismo, el capítulo e. de este informe indica:

(...) “no fue posible que el contratista adoptara de manera oportuna las medidas necesarias para tomar el control de la obra, y que acreditara los rendimientos que se requieren para cumplir con el cronograma pactado”

(...) “En consecuencia, en el presente documento se exponen los hechos que podrían tipificarse como un presunto incumplimiento contractual del Contratista CONSORCIO PUENTE JARDÍN DE PEÑAS LCR en la ejecución del Contrato de Obra No. 2210438 de 2021, con tal de que se lleven a cabo los procedimientos del caso y, de ser necesario, se haga efectiva la cláusula penal pecuniaria pactada en dicho contrato”

Analizando estas condiciones, la CGR evidencia que tampoco se le dio cumplimiento en el tiempo adicional de 1 mes dentro del acta de terminación. Por cuanto a la fecha no se encontraban las actividades faltantes ejecutadas a un 100%.

Respecto al punto B, donde la CGR al revisar los informes de interventoría se observó que no se encuentra el informe final, dentro de la información suministrada por la entidad, teniendo en cuenta que la fecha del acta de entrega y recibo final del objeto contractual (22 de diciembre de 2022), y de acuerdo al anexo 1 condiciones contractual contrato 2210466: “Elaborar un informe final de cada proyecto, dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha en que se suscriba el acta de recibo a satisfacción por parte de la Interventoría (...)”. Por lo que la fecha de entrega del informe final debió ser el día 21 de enero de 2023. Y que de acuerdo al oficio con radicado 20232700065081, ENTerritorio indica que recibió dicho informe hasta el día 31 de marzo de 2023.

A lo que ENTerritorio en su respuesta manifiesta lo siguiente: “*Frente a lo que afirma la Contraloría en relación con lo informado con el oficio 20232700065081, es cierto, el día 31 de marzo de 2023 con el oficio No. CSP-22 10466-CE 165-2023 radicado ENTerritorio No. 20234300106612, fue entregado por la firma interventora SEDIC PROYECTOS, Contrato No. 2210466, el Informe Final (...)*”. Y aunque la interventoría en la respuesta que remite ENTerritorio, atribuye estas demoras a los contratistas que no han subsanado la información necesaria para poder realizar el informe en el tiempo estipulado, este no se entregó acorde a los tiempos consignados en el anexo 1.

Con lo anterior, ENTerritorio estaría afirmando la deficiencia y el incumplimiento por parte de la interventoría de acuerdo a lo consignado en el anexo 1 de las condiciones contractuales (contrato 2210466) en su cláusula 9 donde se consignan las obligaciones específicas del contratista en su apartado 50, la cual es hacer entrega del informe final dentro de los 30 días calendario posterior a la suscripción del acta de recibo a satisfacción por parte de la Interventoría, lo cual no sucedió.

Por todo lo anteriormente expuesto, se configura un hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria.

Hallazgo No. 18. Dilación Injustificada en el inicio de Acciones Jurídicas tendientes a salvaguardar Recursos Públicos. Administrativo⁸⁸.

La Constitución Política de Colombia, estableció que: “(...) **Artículo 209.** *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar*

⁸⁸ COH_5784_2023-1-AU-FI

sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley (...)”

El Decreto 403 de 2020, establece en el artículo 3. PRINCIPIOS DE LA VIGILANCIA Y EL CONTROL FISCAL. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

*“a) **Eficiencia:** En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*

*b) **Eficacia:** En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.*

*d) **Economía:** En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados....*

*n) **Oportunidad.** En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal”.*

Ley 80 de 1993, 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(...)”.

CONSEJO DE ESTADO, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas, Bogotá O.C., veintiocho (28) de junio de dos mil dieciséis (2016), Radicación interna: 2253, Número Único: 11001-03-06-000-2015-00067-00

“En efecto, habida consideración de que el Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo-C.C.A.) perdió vigencia como resultado de la derogatoria expresa comprendida en la Ley 1437 de 2011, y con el artículo 136, la norma a la que ahora remite el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 es la prevista en el artículo 164 del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA, a cuyo tenor:

"ARTÍCULO 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

j) En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.

En los siguientes contratos, el término de dos (2) años se contará así:

iii) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada de común acuerdo por las partes, desde el día siguiente al de la firma del acta;

iv) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada unilateralmente por la administración, desde el día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que la apruebe;

v) En los que requieran de liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no se practique por la administración unilateralmente, una vez cumplido el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga;"

En ese orden de ideas, el plazo adicional y, por ende, el término máximo para que la Entidad estatal, en ejercicio de sus funciones y de la competencia que le ha sido atribuida en forma temporal, liquide de forma bilateral o unilateral el contrato, es de dos (2) años (artículos 11 de la Ley 1150 de 2007 y 164 CPACA). Este período adicional empieza a correr a partir de la expiración del término de dos (2) meses para la liquidación unilateral inicial, el cual, a su vez, es posterior y supone el vencimiento del plazo inicial para la liquidación bilateral fijado en los pliegos de condiciones o estipulado en el contrato o consagrado en la ley de forma supletoria de cuatro meses.

Cabe advertir que, en ausencia de alguna de las modalidades de liquidación dentro del término inicial, o sea, pasados los primeros seis (6) meses que señala la ley, el contratista está en libertad de solicitar su liquidación judicial dentro de los dos (2) años que se establecen para demandar en tiempo en ejercicio del medio de control de controversias contractuales (art. 141 CPACA)."

Por otra parte, según el manual de solicitud de inicio de acciones judiciales, Código P-JU-03, Versión 01, Vigencia 2020-12-09.

"(...) Este documento se ha elaborado con el propósito de contar con un instrumento teórico - conceptual para que los servidores públicos y colaboradores de la entidad,

conozcan, divulguen y apliquen los lineamientos generales para la iniciación oportuna de acciones judiciales que le permitan a ENTerritorio preservar su patrimonio y forzar el cumplimiento de las obligaciones en las que tenga derechos como acreedor, que no hayan sido atendidas oportunamente o sus deudores las hayan cumplido de manera defectuosa o tardía.

(...) el Manual específico de funciones para los empleos públicos de la planta de personal de la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial - ENTerritorio, Artículo 1, numeral 1.2, Planta Global, es función del jefe de la Oficina Jurídica representar judicial y extrajudicialmente a la Entidad en los procesos que se instauren en su contra o que ésta deba promover, de conformidad con las facultades que para tal efecto otorgue la Gerencia General; por lo tanto, cualquier solicitud de inicio de acciones judiciales debe dirigirse a la Oficina Asesora Jurídica de ENTerritorio, con el propósito de que ésta realice los estudios pertinentes e inicie las acciones judiciales, si a ello hubiera lugar”.

Imagen 10. Manual de Solicitud de Inicio de Acciones Judiciales

3	Iniciar acciones	<p>Una vez recibidos los documentos en debida forma por parte de la Oficina Asesora Jurídica, se debe radicar el proceso de pago por consignación ante la autoridad competente, dentro del plazo otorgado por la Ley.</p> <p>Nota: admitida la demanda por la autoridad judicial, la Oficina Asesora Jurídica informa al Supervisor, Gerente de Convenio o Gerente de Área y al Grupo de Contabilidad sobre la iniciación de su trámite.</p>	Gerente de Defensa Jurídica	<p>Presentación demanda</p> <p>F-DO-03 Plantilla Memorando.</p> <p>Correo electrónico</p>
---	------------------	---	-----------------------------	---

Fuente: Información suministrada por la entidad, Código P-JU-03, Versión 01, Vigencia 2020-12-09.

Condición.

Mediante los radicados No. 20225400087223 del 24 de junio de 2022, emitido por el grupo Gestión postcontractual y el Radicado No. 20221100122323 del 5 de septiembre de 2022 emitido por la Oficina Asesora jurídica de ENTerritorio se señala la pérdida de competencia para el inicio de la acción de controversias contractuales respecto del Convenio Interadministrativo Derivado No. 2172260 y que, en contraposición a dicho concepto, la Subgerencia de Desarrollo de Proyectos, el Gerente del Grupo de Desarrollo de Proyectos 2 y el Gerente del Convenio 212017-211041-21208 manifiestan que el contrato interadministrativo derivado No. 2172260 contiene la siguiente clausula:

“(...) DECIMA OCTAVA. – LIQUIDACION DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO: Una vez FONADE liquide la totalidad de los contratos derivados, se iniciará el proceso de liquidación del presente Contrato Interadministrativo dentro de los plazos establecidos en la Ley 80 de 1993, Ley 1150



de 2007 y sus decretos reglamentarios. (...)
y que:

En este sentido, se tiene que el contrato derivado de los precitados convenios fue el Contrato de Obra No. 2160653 suscrito entre ENTerritorio (Antes FONADE) y Orlando Serrano Pedraza, frente al cual se suscribió acta de liquidación el 10 de diciembre de 2020, así las cosas, los términos para liquidación del contrato interadministrativo derivado No. 2172260 y el contrato interadministrativo de gestión No. 217028 se contabilizan desde el 10 de diciembre de 2022, por lo cual, de acuerdo con lo señalado en la ley 1150 de 2007 el plazo para la liquidación oportunamente el contrato interadministrativo expiraría el 09 de junio de 2023, y no como se expresa que el convenio venció términos para liquidar.

Causa:

Diferencia de conceptos jurídicos entre el Grupo de Defensa Judicial y la Subgerencia de Desarrollo de Proyectos 2.

Efecto:

Se dilató la correcta ejecución contractual y el inicio de las acciones judiciales tendientes a recuperar el recurso público.

Esta dilación se observa si se tiene en cuenta que de conformidad con la cláusula 18 del contrato interadministrativo derivado No. 2172260, su liquidación se debió iniciar una vez liquidado el contrato de obra derivado No. 2160653, la cual se llevó a cabo el 10 de diciembre de 2020 y, a partir de dicha fecha, las partes del contrato interadministrativo tenían 6 meses para proceder con su liquidación, de conformidad con el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, es decir, tenían hasta el 10 de junio del 2021 para liquidarlo y a partir de dicha fecha se cuentan 2 años para que opere fenómeno de la caducidad de la acción de controversias contractuales, la cual, caducará el día 10 de junio de 2023.

Sin embargo, en la actualidad dicho contrato no ha sido liquidado y la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad devolvió a la Gerencia del Grupo de Desarrollo de Proyectos 2 el estudio fáctico para el inicio de la acción judicial del Contrato Interadministrativo No. 2172260 suscrito con el Municipio de Santa Bárbara – Antioquia, entre otras cosas, pues en su concepto operó la caducidad de la acción judicial en los siguientes términos:

“(…) Es pertinente advertir que del análisis hecho en la ficha de estudio técnico que se remitió y sin tener las documentales que se relacionaron atrás y que aquí se solicitan; se tiene que: el plazo de ejecución y vigencia del contrato interadministrativo fue hasta el 31 de diciembre de 2017, por lo anterior y

contabilizando la aplicación del fenómeno de caducidad se concluye que el mismo aplico en octubre del 2020 y solo hasta el 1 de marzo del 2021 fue radicada en la Oficina Asesora Jurídica.”

Si bien se observa que en la vigencia 2022 ENTerritorio consiguió, a través de cobros persuasivos, que el municipio de Santa Barbara de Antioquia pagará el valor adeudado, la Oficina Asesora Jurídica, con su negativa a iniciar el proceso judicial tendiente a la recuperación del saldo insoluto, puso en riesgo los recursos públicos al no iniciar la acción de controversias contractuales cuando le fue solicitado por la Gerencia del Grupo de Desarrollo de Proyectos 2, a través del oficio de radicado No.: 20202700076423 del 20 de mayo de 2020.

De otra parte, se observa que el Gerente del Grupo de Desarrollo de Proyectos 2 solicitó el inicio de un proceso judicial tendiente al cobro de los emolumentos adeudados por el Municipio de Santa Barbara de Antioquia a ENTerritorio en virtud del contrato interadministrativo derivado No. 2172260 y la Oficina Asesora Jurídica omitió el inicio del proceso judicial solicitado incumpliendo así con el manual de solicitud de inicio de acciones judiciales, Código P-JU-03, Versión 01, Vigencia 2020-12-09.

Análisis de la respuesta.

De las respuestas suministradas, la CGR resalta lo siguiente:

- a) El Grupo de Desarrollo de Proyectos 2, de acuerdo con el procedimiento interno P-JU-03, presentó un informe técnico para el inicio de acciones judiciales. Este informe se remitió a la Subgerencia de Operaciones - Grupo de Gestión Postcontractual mediante el memorando radicado No. 20202700076423 del 20 de mayo de 2020, solicitando el seguimiento correspondiente según los apartados indicados y siguiendo el formato establecido.
- b) El Grupo de Desarrollo de Proyectos 2 reiteró el trámite a través de los memorandos No. 20202700147543 del 19 de octubre de 2020, 20202700163573 del 19 de noviembre de 2020, 20212700012123 del 19 de enero de 2021 y 16 de septiembre de 2021.
- c) El 12 de octubre de 2021, el Grupo de Gestión Post-contractual envió el memorando No. 20215400149073, informando que la gerencia había remitido a la Oficina Asesora Jurídica de ENTerritorio, mediante el Memorando No. 20215400033813 del 21 de febrero de 2021, la solicitud para el inicio de la acción judicial.

- d) En el memorando No. 20221100050023 del 17 de marzo de 2022, el Grupo de Defensa Jurídica devolvió el Estudio Fáctico para el inicio de la acción judicial al Grupo de Gestión Postcontractual

Ello indica que en el presente asunto, el 20 de mayo de 2020, el Grupo de Desarrollo de Proyectos mediante memorando solicitó a la Subgerencia de Operaciones – Grupo de Gestión Postcontractual el inicio de acciones judiciales tendientes a recuperar lo adeudado por el municipio de Santa Bárbara; que tan solo hasta el 21 de febrero de 2021, habiendo transcurrido más de nueve meses desde la aludida solicitud, el Grupo de Gestión Postcontractual la remitió a la Oficina Asesora Jurídica y que dicha Oficina, después de haber transcurrido más de un año devolvió el estudio fáctico para el inicio de la acción judicial al Grupo de Gestión Postcontractual, indicando la caducidad de la acción sin tener en cuenta lo establecido en la Cláusula Décima Octava del Contrato Interadministrativo, que establece:

"Una vez que FONADE liquide la totalidad de los contratos derivados, se iniciará el proceso de liquidación del presente Contrato Interadministrativo dentro de los plazos establecidos en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios".

Así las cosas y *"según la información que consta en el sistema de gestión documental de la entidad, el contrato derivado del convenio mencionado es el Contrato de Obra No. 2160653 suscrito entre ENTerritorio (antes FONADE) y Orlando Serrano Pedraza, frente al cual se suscribió acta de liquidación el 10 de diciembre de 2020. Así las cosas, Los plazos para la liquidación del Contrato Interadministrativo Derivado No. 2172260 - Contrato Interadministrativo de Gestión No. 217028 se cuentan a partir del 10 de diciembre de 2020. De acuerdo con la Ley 1150 de 2007, el plazo para liquidar el contrato interadministrativo vencería el 9 de junio de 2023."*

En conclusión, desde el momento en el cual el Grupo de Desarrollo de Proyectos 2 solicitó el inicio de acciones judiciales tendientes a recuperar lo adeudado por el municipio de Santa Barbara a ENTerritorio, hasta el momento en el cual la Oficina Asesora Jurídica manifestó infundadamente la caducidad e improcedencia de la acción judicial transcurrieron 1 año, nueve meses y 28 días, se dilató el inicio de las acciones judiciales tendientes a recuperar el recurso público y se puso en riesgo el patrimonio del estado por un actuar lento, ineficiente, ineficaz y antieconómico contraviniendo los principios de la función administrativa, sin que sea de recibo el argumento de la oficina Jurídica de falta de completitud de los soportes requeridos para el inicio de la acción judicial, pues de haber actuado oportunamente se hubiesen podido subsanar dichos defectos o simplemente iniciar la acción declarativa de controversias contractuales.

Conforme a lo antes señalado y de acuerdo a la información allegada por la entidad, se tiene que ésta no logró desvirtuar lo observado por la CGR configurándose en hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 19. – Seguimiento y Control de Procesos Judiciales. Administrativo (A)⁸⁹.

Constitución Política de Colombia, Artículo 268⁹⁰ establece: *“El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones: 2- Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado”.*

Resolución Orgánica CGR 0042 de 2020 Artículo 8 señala: Cuenta Anual Consolidada: *“Artículo 8- Definición Es el informe acompañado de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario”.*

Artículo 9 señala: *“RESPONSABLES. Son responsables de rendir la cuenta anual consolidada, los representantes legales de los sujetos de control que conforman el Presupuesto General de la Nación, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta del orden nacional, cuya composición accionaria sea igual o superior al 50% con capital público, para determinar el fenecimiento o no de la Cuenta”. (...)*

Artículo 13 de la mencionada Resolución señala: *“Revisión de la cuenta. La Contraloría General de la República incluirá en la Guía pertinente el procedimiento y los criterios para la revisión de la cuenta, con el propósito de fenecer o no la cuenta”. (...)*

Artículo 15 señala: *RESPONSABLES. Son responsables de rendir el informe anual consolidado, los representantes legales de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta del Orden Nacional cuya composición accionaria sea menor al 50%, así como las sociedades distintas a éstas en las que el estado tenga participación y los representantes legales de las empresas privadas y particulares que manejan, administran o gestionan fondos o bienes públicos, a quienes se les aplica vigilancia y control fiscal, para emitir un concepto o calificación favorable o no sobre la gestión en el manejo de los recursos público”. (...)*

Artículo 18 señala: *“TÉRMINO. Es la fecha límite de rendición del informe anual consolidado, establecido en el Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informe y Otra Información (SIRECI), para cada sujeto de control estipulado en el*

⁸⁹ COH_5956_2023-1-AU-FI

⁹⁰ Modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019

artículo 15 de la presente resolución, fecha que está comprendida, en el año siguiente al de rendición, dentro del rango comprendido del último día hábil del mes de febrero y el cuarto (4) día hábil del mes de marzo de cada año. Para las entidades cuyos estados financieros deban ser aprobados conforme a lo previsto por el Código de Comercio, el término rendición estará comprendido entre el quinto y el décimo (10) día hábil del mes de abril de cada año. PARÁGRAFO. En el SIRECI cada sujeto de vigilancia y control fiscal tendrá asignada una única fecha límite máxima para su rendición dentro del rangos señalados en el presente artículo, según corresponda. La misma, debe ser consultada por los sujetos de vigilancia y control fiscal en el SIRECI”.

Instructivo lineamiento conceptuales F9 de la CGR⁹¹ señala: “En este formato se deberá registrar la información de todos aquellos procesos que estuvieron activos y/o terminaron durante la vigencia a ser reportada y que pertenecen a la jurisdicción administrativa ordinaria civil y/o ordinaria laboral, es decir, aquellos procesos que están identificados con el Código Único del Proceso de 23 dígitos...”. Asimismo, lo señalado en el numeral “14-Monto de la provisión contable: En este campo se debe insertar el valor vigente que la Entidad llevó a su contabilidad como provisión para el pago de una eventual condena, dentro del proceso judicial”.

Funciones del Grupo de Defensa Jurídica de ENTerritorio⁹²

1. *“Representar judicial y extrajudicialmente a ENTerritorio en los procesos y actuaciones que se instauren en su contra o que éste deba promover, directamente o mediante la contratación de abogados externos de la Entidad, y supervisar el trámite de estos.*
2. *Velar por la adecuada defensa judicial de ENTerritorio, garantizando la calidad de los procesos y procedimientos de acuerdo con el Sistema de Gestión Integral de ENTerritorio.*
3. *Gestionar y tramitar las acciones judiciales, los recursos, acciones de repetición, demandas, contestaciones, alegatos de conclusión y en general, todas las actuaciones relacionadas con las funciones de la Unidad de Defensa Jurídica de ENTerritorio.*
4. *Supervisar el desempeño de los abogados externos contratados para atender la representación judicial de ENTerritorio y brindar asesoramiento sobre la necesidad de contratación de abogados externos para la atención de los intereses de ENTerritorio.*
5. *Participar en el desarrollo coordinado de las políticas de defensa judicial de la Entidad en los temas que se relacionen con las funciones a cargo, en el marco de sus competencias.*

⁹¹ (<https://www.contraloria.gov.co/web/SIRECI/documentacion/documentos-conceptuales-SIRECI>)

⁹² <https://www.enterritorio.gov.co/web/node/986> Funciones del Grupo de Defensa Jurídica de ENTerritorio.

6. *Elaborar los diferentes informes exigidos de conformidad con la regulación aplicable, solicitados por los organismos de control, y todos aquellos que le sean requeridos de acuerdo con la naturaleza de sus funciones.*
7. *Validar y procurar el cabal cumplimiento del cargue y actualización por parte de los apoderados en los procesos de la Entidad en el Sistema Ekogui (o aquél que haga sus veces), conforme a los lineamientos y directrices de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y las políticas internas de ENTerritorio.*
8. *Mantener actualizado el archivo físico y virtual correspondiente a los procesos y actuaciones en contra de ENTerritorio o que hayan sido promovidos por ENTerritorio.*
9. *Apoyar la implementación y sostenibilidad del proceso de Gestión Judicial y sus componentes.*
10. *Identificar necesidades de regulación procedimental, preparar y promover la adopción, revisión, ajuste y divulgación de normas jurídicas de carácter general que posibiliten la ejecución efectiva de la política de defensa Jurídica y prevención del daño antijurídico.*
11. *Contribuir en la formulación de políticas con miras al fortalecimiento jurídico de las dependencias de ENTerritorio en lo relacionado con asuntos de su competencia.*
12. *Presentar informe trimestral a la jefe de la Oficina Asesora Jurídica, sobre el cumplimiento de los diferentes planes de acción del grupo de trabajo o cuando se requiera.*
13. *Las demás funciones que le sean asignadas de acuerdo con la naturaleza del grupo de trabajo, así como aquellas establecidas por el Sector, el Gobierno Nacional o la Ley”.*

Condición:

Mediante oficio 2023EE0009075 del 25/01/2023 (AG8-1 003) se solicitó a ENTerritorio remitir la relación de los procesos judiciales donde la Entidad se encuentra como demandante y demandada, con corte a 31 de diciembre de 2022. ENTerritorio mediante oficio de radicado Oficio No. 20231100021941⁹³ de 01/02/2023 dio respuesta a lo solicitado y allegó un listado en Excel en el que relacionó 1.089 procesos judiciales, sin embargo, se observa que en dicho listado no se tuvo en cuenta el siguiente proceso, que se encuentra al buscar en el portal web de la rama judicial, estuvo vigente durante el 2022:

PROCESO No. 1

⁹³ Radicado CGR Sigedoc 2023ER0014588 del 01/02/2023

Demanda de la Agencia Nacional de Minería en contra de ENTerritorio Proceso Judicial No. 25000233600020170075200, acción contractual, tal como se evidencia a continuación:

Imagen 11. Pantallazo Portal Web Rama Judicial



CONSULTA DE PROCESOS NACIONAL UNIFICADA

Número de Radicación

Procesos con Actuaciones Recientes (últimos 30 días)
 Todos los Procesos (consulta completa, menos rápida)

25000233600020170075200

COMENZAR **NOVA CONSULTA**

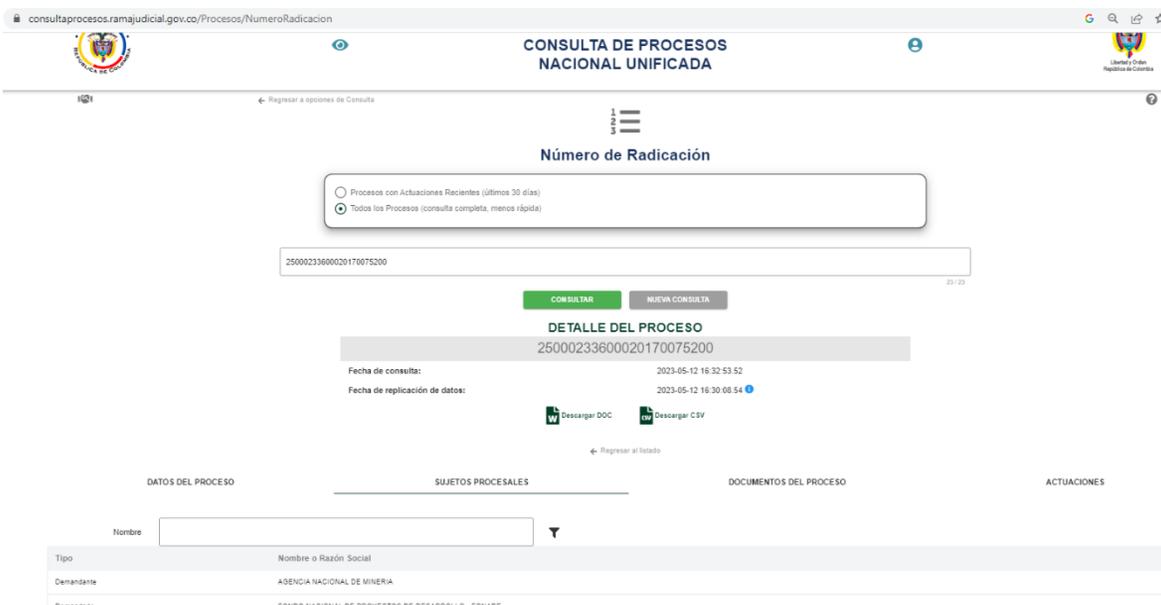
DETALLE DEL PROCESO
25000233600020170075200

Fecha de consulta: 2023-05-12 16:32:53.52
Fecha de replicación de datos: 2023-05-12 16:30:08.54

Descargar DOC Descargar CSV

Regresar al inicio

DATOS DEL PROCESO	SUJETOS PROCESALES	DOCUMENTOS DEL PROCESO	ACTUACIONES
<p>Fecha de Radicación: 2017-04-28</p> <p>Despacho: DESPACHO 000 - TRIBUNAL ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA - ORAL - BOGOTÁ</p> <p>Ponente: FRANKLIN PEREZ CAMARGO</p> <p>Tipo de Proceso: ORDINARIO</p> <p>Clase de Proceso: ACCION CONTRACTUAL</p> <p>Subclase de Proceso: SIN SUBCLASE DE PROCESO</p>	<p>Recurso: SIN TIPO DE RECURSO</p> <p>Ubicación del Expediente: ACUMULACION DE PROCESOS</p> <p>Contenido de Radicación: ACCION CONTRACTUAL</p>		



CONSULTA DE PROCESOS NACIONAL UNIFICADA

Número de Radicación

Procesos con Actuaciones Recientes (últimos 30 días)
 Todos los Procesos (consulta completa, menos rápida)

25000233600020170075200

COMENZAR **NOVA CONSULTA**

DETALLE DEL PROCESO
25000233600020170075200

Fecha de consulta: 2023-05-12 16:32:53.52
Fecha de replicación de datos: 2023-05-12 16:30:08.54

Descargar DOC Descargar CSV

Regresar al inicio

DATOS DEL PROCESO	SUJETOS PROCESALES	DOCUMENTOS DEL PROCESO	ACTUACIONES
<p>Nombre: <input type="text"/></p> <p>Tipo: <input type="text"/></p> <p>Demandante: AGENCIA NACIONAL DE MINERIA</p>	<p>Nombre o Razón Social: <input type="text"/></p>		

Igualmente, este proceso tampoco fue reportado en la Cuenta Anual Consolidada consignada en el formato F-9 Procesos Judiciales reportada por ENTerritorio a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes- SIRECI, correspondiente a la vigencia 2022.

Causa:

Esta situación se origina por la falta de validación, seguimiento, registro del área de Defensa Jurídica relacionado con los procesos judiciales en los que es parte ENTerritorio.

Efecto:

Dificulta el seguimiento, control y gestión oportuna de las acciones pertinentes por parte del Grupo de Defensa Jurídica dentro de los procesos judiciales en los que es parte ENTerritorio.

Genera falta de oportunidad para la provisión presupuestal para atender las sentencias judiciales en las cuales sea condenado ENTerritorio, lo anterior por cuanto al no estar relacionado en su base de datos, a la CGR no le queda claro cuál es la calificación del proceso (remota, posible o probable).

Las inconsistencias presentadas en el Formulario F9: Relación De Procesos Judiciales genera deficiencias en la calidad de la información y el control fiscal interno revelados en los Estados Financieros.

Igualmente genera el registro de datos o información inexacta en las bases de datos y sistemas de información de la CGR obstaculizando la labor de vigilancia y control fiscal.

Resumen Respuesta de la Entidad:

Si bien el Grupo de Defensa Jurídica indica:

“Que el proceso 25000233600020170075200 se encuentra acumulado en el proceso con identificación 25000233600020160261200 y teniendo en cuenta los informes entregados trimestralmente al Grupo de Contabilidad, se evidencia que este último ha sido reportado como un proceso en donde ENTerritorio actúa como demandante, por tanto se ha reconocido contablemente el valor de las pretensiones en las cuentas 6 – Contingentes, con saldo al corte de diciembre de 2022 por la suma de \$64.277.735.683, de acuerdo con las políticas contables y la normatividad vigente aplicable a la entidad.”

Análisis de la Respuesta:

Se evidencia que este último ha sido reportado en Ekogui, SIRECI y la contabilidad como un proceso en donde ENTerritorio actúa como demandante y, por lo tanto, fue reconocido contablemente el valor de las pretensiones de ENTerritorio en las cuentas 6 – Contingentes, con saldo al corte de diciembre de 2022, por la suma de \$64.277.735.683, sin embargo, no se reportó a las mencionadas plataformas y en la contabilidad que en dicho proceso ENTerritorio también tenía la calidad de

demandada por la Agencia Nacional de Minería, por lo cual, ENTerritorio omitió hacer la correspondiente calificación de la probabilidad de pérdida del proceso y, en caso de que fuera procedente, de conformidad con las políticas contables y la normatividad vigente aplicable a la entidad, hacer las respectivas provisiones.

Conforme a lo antes señalado, ENTerritorio no logró desvirtuar la observación, por lo cual se ratifica como hallazgo Administrativo.

Hallazgo No. 20. Presupuesto de Ingresos Vigencia 2022. Administrativo⁹⁴.

La Constitución Política de Colombia, establece:

“(...) Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(...).”

El Decreto 403 de 2020, determina en el artículo 3º lo siguiente:

“PRINCIPIOS DE LA VIGILANCIA Y EL CONTROL FISCAL. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

- a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*
- b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstas.*
- n) Oportunidad. En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal”.*

La Resolución 2416 de 1997, expresa: *“(...) Por la cual se establecen normas sobre la elaboración, conformación y aprobación de los presupuestos de las empresas*

⁹⁴ COH_3898_2023-1-AU-FI

industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta del orden nacional dedicadas a actividades financieras (...)", en su "(...) Artículo 4. El presupuesto comprenderá un presupuesto de ingresos y un presupuesto de gastos. Artículo 5. El presupuesto de ingresos comprende los ingresos operacionales y los ingresos no operacionales. Artículo 6. El presupuesto de gastos comprende la totalidad de los gastos operacionales y los gastos no operacionales. dentro de los gastos operacionales deberán discriminarse los gastos administrativos y los demás gastos".

El Manual de Presupuesto de ENTerritorio⁹⁵, cuyo objeto es “*Determinar los lineamientos para el manejo presupuestal, las facultades y responsabilidades para la administración, elaboración, ejecución y control del presupuesto de ENTerritorio*”. Señala: “*Artículo 5. PRINCIPIOS DEL SISTEMA PRESUPUESTAL Para la correcta coherencia del sistema presupuestal ENTerritorio se ceñirá a los lineamientos establecidos en los siguientes principios: a. Principio de anualidad: Al presupuesto se le aplicará el principio de anualidad. El año fiscal comienza el 01 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción*”.

De acuerdo con lo establecido en el Reglamento de Presupuesto de ENTerritorio Resolución 118 del 1 de abril de 2022, “*Por el cual se adopta la versión 11 del Reglamento de Presupuesto de la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio*”, establece:

Artículo 1. “*ALCANCE, Mediante el presente reglamento la Gerencia General desarrolla las disposiciones contenidas en el Manual de Presupuesto aprobado por la Junta Directiva con el fin de buscar un adecuado manejo para la ejecución, control y seguimiento del presupuesto de la Entidad*”.

Artículo 2. “*APLICACIÓN RESIDUAL Y ANALÓGICA Las disposiciones contenidas en el presente reglamento serán de aplicación preferente; para el trámite de aquellos asuntos que no se encuentren expresamente regulados en el Manual de Presupuesto o en este reglamento, se aplicaran las normas generales vigentes que regulan las actividades de las entidades públicas (...)*”.

Artículo 3. “*FUNDAMENTOS LEGALES. En el presupuesto de ingresos y gastos sólo se podrán incluir apropiaciones que correspondan a:*

- a) Ingresos y gastos establecidos conforme al principio de legalidad, destinados a dar cumplimiento al objeto de la Entidad, al plan estratégico, los ordenados*

⁹⁵ MAP002, Acuerdo 159 del 27 de septiembre de 2013.

por los órganos directivos y/o de administración, o los que debe desarrollar en cumplimiento de los compromisos contractuales que asuma con sus clientes, así como en cumplimiento de las normas que rigen a ENTERRITORIO.

- b) Las partidas propuestas por la administración para garantizar su funcionamiento”.

Condición.

El Presupuesto de Ingresos para la vigencia 2022, fue aprobado por la Junta Directiva de ENTerritorio mediante el Acuerdo 305 del 23 de diciembre de 2021, por valor de \$1.247.074.146.642, con las modificaciones presupuestales realizadas en el año, terminó con una apropiación definitiva que ascendió a \$1,058.509.840.148, dentro del cual, el rubro más significativo fueron los Ingresos Operacionales con \$870,866.462.919, que corresponden al 82,27% del total de ingresos; posteriormente se encuentra la Disponibilidad Inicial con el 16,69%, luego se encuentran los ingresos del Sistema General de Regalías de \$8.998.319.120 que conciernen al 0.85%.

Dentro de la Apropiación Definitiva, se encuentran los Ingresos Operacionales (el rubro más representativo) con \$870.866.462.919, y dentro de este se encuentran los Recursos de Gerencia de Proyectos que alcanzaron \$761.930.293.693, que corresponden al 71.98% de la Apropiación Definitiva y al 87.5% de los Ingresos Operacionales.

Así mismo, el Recaudo Acumulado ascendió a \$778,774.249.515, es decir el 73.6% con respecto a la Apropiación Definitiva; en el caso de los Ingresos Operacionales fue del 76%, los ingresos de la Disponibilidad Inicial fueron del 23%, y los No operacionales con el 0,1%.

Los Recursos de Gerencia de Proyectos presentaron una Apropiación Definitiva de \$761.930.293.693, y un Recaudo Acumulado de \$499.605.471.215, es decir el 65.57% de la Apropiación Definitiva y el 64.15% del total del recaudo.

Tabla 11. Ejecución Presupuestal Ingresos, Vigencia 2022 - ENTerritorio

CODIGO RUBRO	CONCEPTO	VIGENCIA 2022				
		APROPIACION DEFINITIVA	% PARTICIPACIÓN AP. DEF.%	RECAUDO ACUMULADO	RECAUDO ACUMULADO / AP DEFINITIVA	% PARTICIPACION EN EL RECAUDO TOTAL
1	TOTAL INGRESOS	1.058.509.840.148,57		778.774.249.515,02	73,57%	73,57%
11	DISPONIBILIDAD INICIAL	176.662.024.415,07	16,69%	176.662.024.415,07	100,00%	22,68%
12	INGRESOS OPERACIONALES	870.866.462.919,39	82,27%	592.485.300.000,67	68,03%	76,08%
129	Recursos de Gerencia de Proyectos	761.930.293.693,16	71,98%	499.605.471.215,02	65,57%	64,15%
13	INGRESOS NO OPERACIONALES	1.983.033.694,00	0,19%	628.605.979,17	31,70%	0,08%
132	Otros Ingresos No Operacionales	1.327.011.523,00	0,13%	4.836.179,00	0,36%	0,00%
14	SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	8.998.319.120,11	0,85%	8.998.319.120,11	100,00%	1,16%

Fuente: Equipo auditor, información suministrada por la entidad.

Como se puede evidenciar se presenta una baja ejecución en el presupuesto de ingresos durante la vigencia 2022, del 73.57% y del 64.15% del rubro más representativo, cual es el de Recursos de Gerencia de Proyectos, que es el que más afecta el resultado. Estas situaciones se presentan por los saldos no ejecutados por los descuentos de estampilla realizados por el cliente a los aportes⁹⁶, además, porque la novedad de adición proyectada resulto un 2% menor al estimado⁹⁷, y el recaudo del aporte está sujeto a que se resuelvan procesos judiciales⁹⁸, entre otros aspectos, lo cual corresponde al 34.43% del total de Recursos de Gerencia de Proyectos que no se recaudaron.

Igualmente, con respecto a los Ingresos No Operacionales (132 - Otros), se presenta una baja ejecución en la vigencia en estudio, por cuanto el monto definitivo fue de \$1.327.011.523 y se recaudaron \$4.836.179, es decir el 0.36%; lo dejado de recaudar, pertenece a los rubros "Reintegro rendimientos financieros no ejecutados" por \$1.158.254.295 y otros⁹⁹ por \$163.921.049.

Causa y Efecto.

En consecuencia, estas situaciones reflejan ineficiencia y debilidades en los controles establecidos y por ende en la gestión para la consecución de los recursos, derivadas de una inadecuada planeación y cumplimiento de compromisos pactados en los procesos contractuales celebrados, lo cual podría incidir y afectar el cumplimiento de los objetivos y metas.

Resumen respuesta de la entidad y análisis CGR:

La Entidad en su respuesta expresa: *"Es el caso de algunos de los recursos que hacen parte de las fuentes de ingreso proyectadas para la vigencia 2022 y que debían ser incorporados y aprobados en el presupuesto teniendo en cuenta que independientemente de las particulares situaciones relacionadas con el cumplimiento, procesos judiciales, etc. y que podrían afectar su recaudo efectivo resultaba obligatoria su incorporación de acuerdo con las condiciones legales y reglamentarias establecidas en las normas aplicables"*.

Manifiesta, además: *"(...) se están realizando las gestiones conducentes para que se realicen los pagos sobre las actividades realizadas por parte de ENTerritorio". Concluye expresando que, "Como se evidencia de la información anteriormente*

⁹⁶ Contrato 221013 Secretaría de Educación Distrital

⁹⁷ Contrato 212080, Departamento para la Prosperidad Social - Fondo De Inversión para la Paz - DPS - FIP

⁹⁸ Contrato 215085, Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Fondo Tic) y Contrato 211045, Agencia Nacional de Minería - ANM. Contrato 211029, Consorcio Alianza Turística.

⁹⁹ Indemnizaciones y Reclamaciones y Otros

suministrada por las áreas responsables de la ejecución de los programas y proyectos independientemente de la gestión emprendida para garantizar el recaudo, motivos de fuerza mayor relacionados con la intensión y decisión de terceros jueces, Ministerio de Hacienda y Crédito Público resulto imposible para ENTERRITORIO lograr el 100% de la ejecución del ingreso de la vigencia 2022 sin que ello obedezca a una responsabilidad exclusiva de nuestra entidad".

Finalmente resalta que, *"Teniendo en cuenta lo anterior, podemos afirmar que se realizó la gestión para la consecución de los recursos necesarios para darle estabilidad a la operación de la Entidad y al cumplimiento de las metas, planes y programas estratégicos incluida su estabilidad financiera, a través de la ejecución de los compromisos derivados de los convenios suscritos con anterioridad, la celebración de nuevos negocios lo que se refleja en las utilidades reportadas al cierre de la vigencia".*

En síntesis, a pesar de los factores exógenos y las gestiones de recaudo adelantadas por las áreas responsables de ENTerritorio, lo cierto es que la ejecución presupuestal de ingresos para la vigencia 2022, no fue la adecuada, quedando en el 74%.

Por lo anteriormente expuesto, se confirma el hallazgo Administrativo.

Hallazgo No. 21. Gestión Documental - Consistencia de la información suministrada por ENTerritorio. Administrativo (A)¹⁰⁰.

La Constitución Política de Colombia, estableció que: "(...) **ARTÍCULO 209.** *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley (...)*"

La Ley 594 de 2000, Ley General de Archivos establece que:

Artículo 4º. *"Principios generales. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:*

a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable

¹⁰⁰ COH_5572_2023-1-AU-FI

para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia; Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano en las decisiones que los afecten, en los términos previstos por la ley;

b) Importancia de los archivos. Los archivos son importantes para la administración y la cultura, porque los documentos que los conforman son imprescindibles para la toma de decisiones basadas en antecedentes. Pasada su vigencia, estos documentos son potencialmente parte del patrimonio cultural y de la identidad nacional;

c) Institucionalidad e instrumentalidad. Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones. Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia, y secuencia de las entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano.

d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos. Los particulares son responsables ante las autoridades por el uso de los mismos.

e) Dirección y coordinación de la función archivística. El Archivo General de la Nación es la Entidad del Estado encargada de orientar y coordinar la función archivística para coadyuvar a la eficiencia de la gestión del Estado y salvaguardar el patrimonio documental como parte integral de la riqueza cultural de la Nación, cuya protección es obligación del Estado, según lo dispone el título I de los principios fundamentales de la Constitución Política;

f) Administración y acceso. Es una obligación del Estado la administración de los archivos públicos y un derecho de los ciudadanos el acceso a los mismos, salvo las excepciones que establezca la ley;

g) Racionalidad. Los archivos actúan como elementos fundamentales de la racionalidad de la administración pública y como agentes dinamizadores de la acción estatal. Así mismo, constituyen el referente natural de los procesos informativos de aquélla;

h) Modernización. El Estado propugnará por el fortalecimiento de la infraestructura y la organización de sus sistemas de información, estableciendo programas eficientes y actualizados de administración de documentos y archivos;

i) Función de los archivos. Los archivos en un Estado de Derecho cumplen una función probatoria, garantizadora y perpetuadora;

j) Manejo y aprovechamiento de los archivos. El manejo y aprovechamiento de los recursos informativos de archivo responden a la naturaleza de la administración pública y a los fines del Estado y de la sociedad, siendo contraria cualquier otra práctica sustitutiva;

k) Interpretación. Las disposiciones de la presente ley y sus derechos reglamentarios se interpretarán de conformidad con la Constitución Política y los tratados o convenios internacionales que sobre la materia celebre el Estado colombiano”.

Acuerdo 002 de 2014 (14 de marzo de 2014). A.G.N. “Por medio del cual se establecen los criterios básicos para creación, conformación, organización, control y consulta de los expedientes de archivo y se dictan otras disposiciones”.

“Artículo 1°. Finalidad del expediente. El expediente además de ser la esencia de las actuaciones de la administración, pues reúne de manera orgánica los documentos que se

producen o reciben en desarrollo de un mismo trámite o actuación y se acumulan de manera natural reflejando el orden en que dicho trámite es ejecutado, es la base de la organización archivística sobre la cual se establecen las series y subseries documentales que conforman un archivo”.

“Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* El presente Acuerdo aplica a todas las entidades públicas en sus diferentes niveles, nacional departamental, distrital municipal, de las entidades territoriales indígenas, y demás entidades territoriales que se creen por ley, así como las entidades privadas que cumplen funciones públicas y demás organismos regulados por la Ley 594 de 2000”.

Condición:

Durante el desarrollo de la auditoría financiera, se presentaron inconvenientes y debilidades en cuanto a la recepción y consistencia de la información suministrada por ENTerritorio, y gestión documental en general, por cuanto se evidenciaron las situaciones que se detallan a continuación:

Realizando la revisión de la información referente a los contratos y convenios (contratos derivados) suscritos durante la vigencia de 2022, así como los que se suscribieron en las vigencias anteriores y culminaron o tuvieron modificaciones, adiciones y/o prórrogas, pagos en 2022, la cual fue suministrada por ENTerritorio al señor Contralor Delegado de Comercio y Desarrollo Regional mediante oficio 2022EE0194819 de 04/11/2022; y confrontada con la base de datos suministrada al equipo auditor en el marco de la auditoría financiera como respuesta al oficio 2023EE0009075 del 24 de enero de 2023; se evidenciaron diferencias en la información debido a que se omitió la inclusión de cuatro (4) contratos por valor de \$8.683.833.515,35 en la base de datos suministrada al equipo auditor, los cuales se detallan a continuación.

Tabla 12. Contratos faltantes

No. CONTRATO	Tipo de CONTRATO	LINEA DE NEGOCIO	CONTRATISTA	VALOR TOTAL
2210025	CONTRATO DE OBRA	GERENCIA DE PROYECTOS	CORSEING SAS	\$1.452.062.000,00
2210019	CONTRATO DE OBRA	GERENCIA DE PROYECTOS	CONSORCIO SEÑALIZACION VIAL HIC	\$1.248.447.500,00
2210431	CONTRATO DE OBRA		CONSORCIO CASE	\$2.513.236.919,78
2210438	CONTRATO DE OBRA		CONSORCIO PUENTE JARDIN DE PEÑAS - LCR	\$3.470.087.095,57
			TOTAL	\$8.683.833.515,35

Fuente: Información remitida por ENTerritorio el 04/11/2022

- Se presentaron errores de información en el listado de contratos (punto 48) [OBJ], lo cual se evidencia en el oficio con radicado de ENTerritorio 20232000024861 del 9 de febrero de 2023, en el cual indicaron “*error involuntario presentado al momento de cargar la información ... que generaron diferencias en algún estado de los contratos y en los porcentajes de ejecución financiera*”, y se envió como alcance al oficio 2023EE0009075 del 24 de enero de 2023.

En respuesta al oficio 2023EE0009075 del 24 de enero de 2023; se evidenciaron diferencias en la base de datos, pagos procesos judiciales (punto 56), suministrada al equipo auditor. Posteriormente se solicitó aclaración sobre el mismo y el día 27 de febrero/2023, vía correo electrónico fue reportada la información que a continuación se detalla:

Tabla 13. Pago procesos judiciales

Tipo De Condena	Valor económico Inicial de condena del proceso	Condena Obligación De Hacer	Id Ficha De Comité De Conciliación	Descripción de la ficha de conciliación	Hechos	FECHA DE PAGO	VALOR DEL PAGO
EN CONCRETO	85000000,000		53490/85205/85225	Ficha de Conciliación judicial - CONCLUIDA/Ficha de Conciliación	DE ACUERDO AL ESCRITO DE DEMANDA SE TIENE QUE LA	27/09/2022	537.339.499,00
EN CONCRETO	24883415,000				Fonade afirmó que no era procedente emitir la	20/10/2022	24.957.582,00
EN CONCRETO	14344790,000	El valor indicado corresponde a \$11.073.790 por concepto de condena y \$3.271.000 por			SE SUSCRIBIÓ EL CONTRATO 2082287 CUYO OBJETO ESTABLECIÓ LOS ESTUDIOS	10/2022-10/10/2025	5.832.34-SEGUNDO P
EN CONCRETO	0,000				LA ACCIONANTE INICIÓ A LABORAR EN EL	16/12/2022	2.600.000,00
EN CONCRETO	0,000				EL DEMANDANTE LABORO PARA FONADE	22/11/2022-COSTA	11.500.000,00
						TOTAL	\$576.397.081

Fuente: Información suministrada por entidad vía correo electrónico.

Al realizar comparación con la información que reporta contabilidad¹⁰¹, los pagos por procesos judiciales fueron de \$2.053.080.454,45, correspondiente a dieciséis (16) sentencias pagadas en 2022, con un rango de diferencia mucho mayor al reportado inicialmente por la Oficina Asesora Jurídica.

Tabla 14. Muestra Sentencias Pagadas 2022

¹⁰¹ Oficio AG8-1-008- Punto 3, Sigedoc 2023EE0031320. Respuesta radicada ENTerritorio 20233100041381

EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL - ENTERRITORIO					
Pagos Multas, Sanciones y Litigios					
Año 2022					
Cuenta Contable	Nombre cuenta contable	Fecha Documento	Valor	Tercero	Nombre tercero
252995	OTROS	07/01/2022	13.203.800,00	N1860066942	CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR - COMPENSAR
252995	OTROS	25/02/2022	6.946.286,00	N1900336004	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES
252995	OTROS	24/03/2022	13.000.000,00	N1900832927	CONSORCIO SAN ANTONIO
252995	OTROS	24/03/2022	490.201.080,00	N1900832927	CONSORCIO SAN ANTONIO
252995	OTROS	24/03/2022	101.648.738,65	N1900832927	CONSORCIO SAN ANTONIO
252995	OTROS	21/06/2022	37.622.817,00	830127607	AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS ANH
252920	LABORALES	26/09/2022	537.339.499,00	52437300	SANDRA MILENA ALVAREZ AREVALO
252925	DEMANDAS POR INCUMPLIMIENTO DE CONTRATOS	29/09/2022	18.955.832,34	830016898	ADMINISTRADORA DE PROYECTOS CIVILES SAS
252925	DEMANDAS POR INCUMPLIMIENTO DE CONTRATOS	07/10/2022	2.000.000,00	800093816	RAMA JUDICIAL
252925	DEMANDAS POR INCUMPLIMIENTO DE CONTRATOS	19/10/2022	24.957.582,00	899999061	BOGOTA DISTRITO CAPITAL
252920	LABORALES	21/11/2022	2.600.000,00	52151603	KARINA JIMENA BUSTOS MARTINEZ
252920	LABORALES	21/11/2022	11.500.000,00	79647948	ELKIN RODRIGO CANTOR MARTINEZ
252920	LABORALES	23/12/2022	30.077.083,36	75071428	LEONARDO ALBERTO FRANCO HINCAPIÉ
252925	DEMANDAS POR INCUMPLIMIENTO DE CONTRATOS	26/12/2022	235.331.081,10	900463725	MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO
252920	LABORALES	26/12/2022	440.175.741,00	80019072	YIMY NICOLAS OTALORA RODRIGUEZ
252925	DEMANDAS POR INCUMPLIMIENTO DE CONTRATOS	31/12/2022	87.520.914,00	860071635	AROTEC COLOMBIANA SAS
		TOTAL	2.053.080.454,45		

Fuente: Información suministrada por entidad.

De igual forma, al realizar el análisis de los soportes suministrados, se encontró que eran en total catorce (14) sentencias pagadas, entre ellas tres (3) correspondientes a cobros coactivo.

- La respuesta al oficio AG81-6 Solicitud No. 4, con radicado ENTerritorio 20231100039681, presenta varias carpetas vacías, que no fueron cargadas, como, por ejemplo, las licencias ambientales de la construcción del puente en Mesetas, Meta, los planos récord de los proyectos de Sincelejo, Sucre, Santander (Contrato 2210022), Santa Bárbara, Antioquia (Contrato 2172260), así como las memorias de cantidades para el Contrato 2210022), situación que fue reiterada a la Entidad mediante oficio AG8-1-026 del 10 de abril de 2023¹⁰²
- El día 25 de abril se solicitó por medio de correo electrónico el Manual de Políticas Contables Versión 1 y en respuesta con Oficio Radicado ENTerritorio No. 20233100068671 del 26/04/2023, remiten el link donde reposa el M-FI-04 V1; al abrir el archivo en One Drive se encuentra es la Versión 2, la cual no fue remitida, sin embargo, el auditor logró conseguir la versión 1, a través del intranet de la Entidad en documentos obsoletos.
- Los expedientes contractuales solicitados mediante el oficio AG8-1-009¹⁰³ del 9 de marzo de 2023, remitidos al One Drive o carpeta compartida, algunos de ellos no presentaron o no permitieron abrir los documentos relacionados en las carpetas o directorios respectivos, otros se encontraban vacíos, tales como, el contrato 2210283 de 2021, el cual no permitió ingresar a las actas de inicio, entrega, y terminación y liquidación; el contrato 2192412 de 2019, la carpeta de

102 Con Sigedoc 2023EE0052017 - Sigedoc 2023ER0060514/15

103 Radicado 2023EE0034963, Sigedoc 2023ER0042757/58

informes se encontraba vacía; el contrato 2210544 de 2021 en donde las carpetas de los soportes de pago y las licencias de construcción ambientales también se encontraban vacías, y los informes de interventoría no abrieron, con lo cual no se logró evidenciar la existencia de dichos documentos; esta situación fue reiterada a la Entidad mediante oficio AG8-1-026 del 10 de abril de 2023¹⁰⁴.

En síntesis, la documentación e información mencionada no cumple con la finalidad que debe contener todo expediente, pues no reúne de manera orgánica los documentos en la creación, conformación, organización, control y consulta de los expedientes de archivo, evidenciándose carpetas o directorios repetidos, que no abren y algunos vacíos, incumpliendo los artículos 1¹⁰⁵, 17¹⁰⁶, 19¹⁰⁷ y 20¹⁰⁸ del Acuerdo 002 de 2014¹⁰⁹ del Archivo General de la Nación – A.G.N.

Estas situaciones denotan falta de control y seguimiento en la gestión documental y en la consolidación de la información, en especial, en los archivos contractuales, evidenciándose incumplimiento en los artículos 4 de la Ley 594 de 2000, Ley General de Archivos, en los principios de la función administrativa, en particular, el principio de eficacia, enmarcadas en el artículo 209 de la Constitución Política, así como también el Acuerdo 02 de 2014 del Archivo General de la Nación, aspectos que para la ejecución del auditoria, dificultaron la revisión y análisis de los mencionados expedientes, conllevando a desgaste administrativo en el ejercicio de su análisis, situación que genera incertidumbre sobre su veracidad y confiabilidad.

Resumen respuesta de la entidad y análisis CGR:

La Entidad en su respuesta manifiesta: *"(...) Desde la Subgerencia hemos revisado detenidamente la situación y confirmamos que se presentó una novedad al momento de cargar la información correspondiente (...) lamentamos sinceramente las dificultades generadas en la consulta de la información por parte del organismo de control, generadas. Hemos investigado a fondo la situación y logramos establecer que los soportes fueron cargados exitosamente por cada equipo de trabajo, sin embargo, al realizar la transferencia de información a las carpetas dispuestas por la CGR se presentó intermitencia de la información y solo pasaban las carpetas vacías (...). Por un error involuntario se remitió el archivo incorrecto del Manual de Políticas Contables por el nombre del archivo que mencionaba versión 1 del manual, pero en realidad su contenido correspondía a la versión 2".*

104 Con Sigedoc 2023EE0052017 - Sigedoc 2023ER0060514/15

105 Artículo 1°. Finalidad del expediente.

106 Artículo 17°. Creación y conformación de expedientes electrónicos de archivo.

107 Artículo 19°. índice electrónico.

108 Artículo 20°. Identificación y gestión del expediente electrónico.

109 "Por medio del cual se establecen los criterios básicos para creación, conformación, organización, control y consulta de los expedientes de archivo y se dictan otras disposiciones".

Al respecto, para la CGR, es importante destacar que el artículo 4²⁸ de la Ley 594 de 2000, Ley General de Archivos, determina en el literal a), fines de los archivos que, *“El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia (...)”*. En síntesis, se evidencia que no se está dando estricto cumplimiento a la citada norma.

Por lo anteriormente expuesto se confirma la observación radicándose como hallazgo Administrativo.

ANEXO 1. FUENTES DE CRITERIO, CRITERIOS Y NORMATIVIDAD

FUENTES DE CRITERIO, CRITERIOS Y NORMATIVIDAD
Constitución Política. Artículos 209 y 267.
Acuerdo 002 de 2014. A.G.N. “Por medio del cual se establecen los criterios básicos para creación, conformación, organización, control y consulta de los expedientes de archivo y se dictan otras disposiciones”.
Acuerdo Aprobación 305 de 2021 “Mediante el cual se aprueba el presupuesto de ingresos y gastos para la Vigencia Fiscal del año 2022 de la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio”.
Acuerdo No. 292 de 2020 “Mediante el cual se adopta la versión 1 del Manual de Contratación de la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio”.
Anexo técnico compilatorio y actualizado 1 - 2019 “de las Normas de Información Financiera, Grupo 1 Marco Conceptual para la Información Financiera”.
Circular 100 de 1995 - Básica Contable y Financiera, VI Superintendencia Financiera de Colombia “Por la cual se reglamenta y compila la normatividad en materia de operaciones, inversiones, cartera y riesgos que rige a las entidades vigiladas por la Superintendencia financiera”.
Circular Básica y Contable 030-2017 – Superfinanciera “Instrucciones para el reconocimiento, medición, presentación y revelación de la información financiera”.
Código Civil Colombiano, Artículo 1602.
Código de Construcción del Distrito Capital de Bogotá.
Código penal: artículo 287. Falsedad material en documento público.
Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social- Artículo 4.
Código Sustantivo del Trabajo. Artículo 65. Indemnización por falta de pago.
Constitución Política – Título XII Cap. 3. Art. 352 Decreto 111 – Art. 96 – Resolución 2416 (1997) “Dado su carácter de entidad financiera pública y a estar sometido a la vigilancia de la Superintendencia Financiera, ENTerritorio no se rige por el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Resolución 2416 de 1997 Elaboración, conformación, aprobación de presupuesto EICE”.
Contratos y Convenios suscritos por ENTerritorio.
Corte Constitucional C-840-01
Corte Suprema de Justicia: Sentencia SP 2649-2014.
Corte Suprema de Justicia: Sentencia SP 6614-2017.
Decreto 1082 de 2015, Artículos 2.2.1.1.1.1 a 2.2.1.2.1.5.5 “Contratación Estatal”.
Decreto 1228 de 1997 “Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto 948 de 1995 que contiene el Reglamento de Protección y Control de la Calidad del Aire”.
Decreto 1432 de 2020 “Por el cual se modifica la NIIF 16 contenida en el anexo técnico compilatorio y actualizado 1 - 2019, del Decreto Único Reglamentario de las Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información; Decreto 2420 de e2015, y se dictan otras disposiciones”.
Decreto 1538 de 2005, Capítulo Segundo. “Accesibilidad a los espacios de uso público. Artículo 7”.

Decreto 1697 de 1997 “Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto 948 de 1995 que contiene el Reglamento de Protección y Control de la Calidad del Aire”.
Decreto 19 de 2012 “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública, Artículo 221”.
Decreto 1914 de 2003 Artículo 7 Control Interno Contable. “El representante legal y el máximo organismo colegiado de dirección, según sea la Entidad pública que se trate, serán responsables de adelantar las gestiones necesarias que conduzcan a garantizar la sostenibilidad y permanencia de un sistema contable que produzca información razonable y oportuna”.
Decreto 2080 de 1967 “Creación de FONADE, como fondo cuenta del Banco de la Republica”.
Decreto 2270 de 2019 “Por el cual se compilan y actualizan los marcos técnicos de las Normas de Información Financiera para el Grupo 1 y de las Normas de Aseguramiento de Información, y se adiciona un Anexo número 6 – 2019”.
Decreto 2420 de 2015 “Aseguramiento de la información y se dictan otras disposiciones”.
Decreto 2483 de 2018 “Por medio del cual se compilan y actualizan los marcos técnicos de las normas de la información financiera NIIF – CGN”.
Decreto 288 de 2004 “Por el cual se modifica la estructura del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo FONADE y se dictan otras disposiciones. artículo 11, Funciones de la Subgerencia Financiera”.
Decreto 330 de 2007 “Reglamenta las audiencias públicas ambientales y se deroga el Decreto 2762 de 2005: a) audiencias públicas en materia de licencias y permisos ambientales, b) audiencias públicas para la presentación del plan de acción trienal (PAT)”.
Decreto 3678 de 2010 “Por el cual se establecen los criterios para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones”.
Decreto 403 de 2020 “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019”.
Decreto 495 de 2019 “Por el cual se modifica la denominación y estructura del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE y se dictan otras disposiciones”
Decreto 624 de 1989 “Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales. Modificado Ley 2155 de 2021, ley 2068 de 2020, ley 210 de 2019; adicionado por ley 2130 y 2133 de 2021, ley 210 de 2019”.
Decreto 938 de 2021 “Por el cual se modifica el marco técnico de las Normas de Información Financiera para el Grupo 1 del Decreto Único Reglamentario de las Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información”.
Decreto 948 de 1995 “Por el cual se reglamentan, parcialmente, la Ley 23 de 1973, los artículos 33, 73, 74, 75 y 76 del Decreto - Ley 2811 de 1974; los artículos 41, 42, 43, 44, 45, 48 y 49 de la Ley 9 de 1979; y la Ley 99 de 1993, en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire”.
Decreto 979 de 2006 “Por el cual se modifican los artículos 7, 10, 93, 94 y 108 del Decreto 948 de 1995”.

Decreto Estatuto Orgánico del Sistema Financiero Artículo 110. Inversiones 6. Inversiones en inmuebles. “Los establecimientos de crédito y las sociedades de servicios financieros, con sujeción a las restricciones y limitaciones”.
Herramienta de apoyo para la evaluación de aplicación del PE - PVCA.
Instructivo lineamiento conceptuales F9 de la CGR.
Ley 594 de 2000, Ley General de Archivos. Artículo 4º. “Principios generales. Los principios generales que rigen la función archivística”.
Ley 1150 de 2007, Artículo 1 al 33 “principios de la contratación pública”.
Ley 1314 de 2009 “Por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y aseguramiento de información aceptados en Colombia”.
Ley 1346 de 2009, Artículo 9o.
Ley 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del Control de la Gestión Pública”.
Ley 1618 de 2013, Artículo 14.
Ley 1697 de 2013 Por la cual se crea la estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia.
Ley 1955 de 2019 “Gestión eficiente del uso de Energía, Art 292”.
Ley 2020 del 17 de julio de 2020 “Por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las Entidades Estatales y se dictan otras disposiciones”.
Ley 388 de 1997 “Modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 3 de 1991 a) Clasificación del suelo, b) suelo urbano, c) suelo de expansión urbana, d) suelo rural, e) suelo suburbano, f) suelo de protección”.
Ley 400 de 1997 “Por el cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes”.
Ley 42 de 1993 “Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”.
Ley 610 de 2000 “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías, Art. 1 al 69 modificados en algunos por el decreto 403 de 2020”.
Ley 734 de 2002, derogada por la Ley 1952 de 2019. “Expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario”.
Ley 80 de 1993 “Estatuto General de la Contratación Estatal, Artículo 3, De los fines de la contratación Estatal”.
Ley 87 de 1993 “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”.
Ley 99 de 1993, “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”.
Manual de Contratación de ENTerritorio M-PR-01.
Manual de Políticas Contables de ENTerritorio.
Manual de Presupuesto: Acuerdo No 159 de 2013.
Manual De Supervisión e Interventoría de ENTerritorio MGG-02.
Norma Internacional Contable 40 Propiedades De Inversión: Reconocimiento

Norma Internacional Contable 32 Presentación Instrumentos Financieros. “Por la cual se establecen los principios para presentar los instrumentos financieros como pasivos o patrimonio y para compensar activos y pasivos financieros”.
Norma Internacional Contable 39 Reconocimiento y Medición. “La cual contiene todas las normas para la presentación de información y de contabilidad de gran parte de los tipos de instrumentos financieros”.
Norma Internacional de Información Financiera 7 Información a Revelar. “Por la cual se requiere a las entidades que, en sus estados financieros, revelen información que permita a los usuarios evaluar”.
Norma Internacional de Información Financiera 9 Reclasificación y Valoración. “Por la cual se establecen principios para la información financiera sobre los activos y los pasivos financieros, de forma que se presente información pertinente y útil para los usuarios de los estados financieros a efectos de la evaluación de los importes, del calendario y de la incertidumbre de los flujos de efectivo futuros de la entidad”.
Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información.
Norma Técnica Colombiana 4279 “Accesibilidad de las personas al medio físico”.
Norma Técnica Colombiana 5610 “Accesibilidad al medio físico. Señalización táctil”.
Planes de Ordenamiento territorial Vigentes de acuerdo al municipio a evaluar.
RAS - Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico.
Reglamento General de la Bolsa de Valores de Colombia S.A. “En el cual se estipulan aquellas normas de carácter general adoptadas por la Bolsa en relación con la negociación de valores y demás transacciones que se realicen por su intermedio, así como la admisión y la actuación de las sociedades comisionistas miembros”.
Reglamento NSR-10 - Reglamento de Construcciones Sismo Resistentes.
Resolución 00242 de 2014 “Por medio del cual se adoptan los lineamientos para la formulación, concertación, implementación, evaluación, control y seguimiento del Plan Institucional de Gestión Ambiental PIGA”.
Resolución 037-2017 “Por la cual se regula el Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público. (Deroga Resolución 743 de 2013). Incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público, el cual está conformado por el Marco Conceptual para la Información Financiera, las Normas de Información Financiera, el Catálogo General de Cuentas y la Doctrina Contable Pública. Incorpora, en el Artículo 8 el Catálogo General de Cuentas – Contaduría General de la Nación – CGN”.
Resolución 049 de 2019 “Por la cual se incorpora el anexo técnico compilatorio No. 1 del Decreto 2420 de 2015”.
Resolución 056 de febrero de 2020 “la Contaduría General de la Nación incorpora al régimen de Contabilidad Pública”.
Resolución 081 de 2021 “Por la cual se modifica el Catálogo General de Cuentas”.
Resolución 090 de 2020 “mediante la cual modificó el procedimiento contable para el registro de los Entidades de Gobierno”.
Resolución 118 del 1 abril 2022 “Por el cual se adopta la versión 11 del reglamento de presupuesto de la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial- ENTerritorio”.

Resolución 150 de 2021 “Por el cual se adopta la versión 10 del Reglamento de Presupuesto de la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio”.
Resolución 193 de 2016 "Por la cual se incorpora, en los procedimientos transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento Para la Evaluación del Control Interno Contable”.
Resolución 193 de 2020 “Por la cual se modifica el Artículo 2 de la Resolución No. 441 de 2019 y se adiciona un parágrafo al artículo 16 de la Resolución 706 de 2016”.
Resolución 276 de 2019 “Funciones Grupo de Presupuesto”.
Resolución de Armonización 119 de 2022.
Resolución de liquidación 368 de 2021 “Por la cual se desagrega el presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia 2022- EN Territorio”.
Resolución Ejecutiva 0045 de 018 “Por la cual se adopta el procedimiento especializado de auditoría a la aplicación del principio de valoración de costos ambientales en la vigilancia y control fiscal que ejerce la CGR”.
Resolución 211 de 2021 “por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”.
Resolución Orgánica CGR 0042 de 2020. Artículos 8, 9, 13,15,18.
RETIE - Reglamento técnico de Instalaciones Eléctricas.
RETILAP - Reglamento técnico de iluminación y alumbrado público.
Sentencia C-157/97 “El invasor atenta contra el derecho de propiedad, pues irrumpe en tierras o edificaciones ajenas, haciendo imposible al propietario el goce y uso del bien, la percepción de sus frutos y su disposición”.
Radicado ENTerritorio No. 20222400012823. Solicitud de contrato de prestación de servicios profesionales.
Radicado ENTerritorio No. 20222400023043. Solicitud de contrato de prestación de servicios profesionales.
Radicado ENTerritorio No. 20225200016473. Solicitud de contrato de prestación de servicios profesionales.

ANEXO 2. ESTADOS FINANCIEROS - ENTerritorio

Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2022:

EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL-ENTERRITORIO
Estado de Flujos de Efectivo - Método Indirecto
Por el año que termina en 31 de diciembre de 2022
(Con cifras comparativas al 31 de diciembre de 2021)
(Expresado en miles de pesos)

	31 diciembre 2022	31 diciembre 2021
Flujos de efectivo procedentes de (utilizados en) actividades de operación		
Ganancia Neta del Ejercicio	11.601.500	9.621.252
Ajustes para conciliar la ganancia (pérdida)		
Ajustes por gasto de depreciación	1.141.850	431.771
Ajustes por gasto de amortización	229.770	16.559
Ajustes por gasto de depreciación de Activos por Derecho de Uso	792.097	1.764.111
Ajustes por baja de Activos	52.005	30.586
Ajustes por recuperación de deterioro	1.275.254	0
Ajustes por Provisiones	6.655.416	9.986.426
Ajustes por Impuesto Diferido	1.236.923	-811.591
Ajustes por medición al VR de Inversiones Disponibles para la Venta	7.298	0
Ajustes por gasto de intereses por arrendamientos	277.262	146.832
Ajustes por pérdidas por deterioro de cuentas por cobrar	334.896	433.356
Ajustes por pérdidas por deterioro costos de ejecución de contratos con clientes	9.340.584	0
Total ajustes para conciliar la ganancia (pérdida)	21.342.355	11.998.052
Flujos de efectivo netos procedentes (utilizados en) operaciones	32.943.855	21.619.304
Disminución (aumento) Cartera de Créditos y Operaciones de Leasing Financiero	3.677	-16.888
(Aumento) Disminución Cuentas Comerciales por Cobrar y otras Cuentas por cobrar	-22.294.129	23.378.610
(Aumento) Activo para costos de ejecución de contratos con clientes	-22.880.247	
(Disminución) Impuestos por Pagar	0	-2.293.297
(Aumento) Activo por impuestos	4.153.355	854.196
(Aumento) Disminución Otras Subvenciones SGR	2.703.690	4.762.122
Aumento (Disminución) Ingreso diferido por SGR	-2.664.072	-4.676.126
(Aumento) Disminución Otros Activos no Financieros	717.558	-1.484.479
Aumento (Disminución) Cuentas por pagar comerciales y otras cuentas por pagar	-127.397	-2.631.653
Aumento (Disminución) Provisiones por beneficios a los empleados	-110.980	7.374
Aumento (Disminución) Otras Provisiones	-12.363.039	-17.941.066
Aumento (Disminución) Otros Pasivos no Financieros	8.077.877	76.631.091
(Aumento) Disminución Inversiones Negociables	121.459.205	89.180.723
Aumento (Disminución) Depósitos Especiales	-154.144.665	-114.142.855
Flujos de efectivo netos (usado) procedentes de actividades de operación	-44.525.312	73.247.024
Flujos de efectivo procedentes de (utilizados en) actividades de inversión		
(Aumento) Disminución en Propiedades, Planta y Equipo	-836.690	-206.673
(Aumento) Disminución en Activos Intangibles	-189.518	-221.646
(Aumento) Disminución en Activos por Derecho de Uso	-1.439.036	-1.924.485
(Aumento) Disminución en Pasivo por arrendamiento	459.132	25.731
(Aumento) Disminución en Activos Mantenedidos para la Venta	0	14.635.324
Flujos de efectivo netos (usados) procedente actividades de inversión	-2.806.112	12.308.249
Flujos de efectivo procedentes de (utilizados en) actividades de financiación		
Aumento (Disminución) Reservas	70.840	0
Variación Ganancia acumuladas y por adopción	0	-6.701.017
Traslado Ganancia (pérdida) de resultados a ejercicios anteriores	0	6.701.017
Flujos de efectivo netos procedentes de actividades de financiación	70.840	0
Incremento (disminución) neto de efectivo y equivalente al efectivo	-46.460.584	85.555.273
Efectivo y equivalentes al efectivo principio del periodo	376.553.277	290.998.034
Efectivo y equivalentes al efectivo al final del periodo	330.092.693	376.553.277

Las notas 1 a 36 adjuntas son parte integral de los estados financieros

LINA MARIA BARRERA RUEDA Firmado digitalmente por LINA MARIA BARRERA RUEDA

LINA MARIA BARRERA RUEDA
Representante Legal
C. C. 37.894.008

MYRIAM STELLA PANQUEVA BELLO Firmado digitalmente por MYRIAM STELLA PANQUEVA BELLO

MYRIAM PANQUEVA BELLO
Contadora
C. C. 52.585.625
Tarjeta Profesional No 72146-T

ZANDRA YANETH GUERRERO RUIZ Firmado digitalmente por ZANDRA YANETH GUERRERO RUIZ Fecha: 2023.02.28 10:35:11 -05'00'

ZANDRA YANETH GUERRERO RUIZ
Revisor Fiscal
Tarjeta Profesional No 47747T
Designado por BDO Audit S.A.S. BIC
(Ver mi informe adjunto)

Estado de Resultados del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022

EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL-ENTERRITORIO

Estado de Resultados Integral

Por el período que termina en 31 de diciembre de 2022

(Con cifras comparativas al 31 de diciembre de 2021)

(Expresado en miles de pesos)

	Nota No.	1 de enero a 31 de diciembre de 2022	1 de enero a 31 de diciembre de 2021
Resultado del Período			
Ingresos de Actividades Ordinarias procedentes de contratos con clientes	23	71.403.114	63.892.400
Otros Ingresos	26	17.305.268	38.249.068
Ingresos por Subvenciones del Gobierno	21	2.664.073	5.073.128
Ingreso por reversión de aportes a Convenios de Gerencia	27	35.420.613	12.194.132
Gastos de Actividades Ordinarias procedentes de contratos con clientes	24	-3.614.065	0
Gasto por aportes a Convenios de Gerencia	27	-5.249.731	-3.919.401
Gastos Sistema General de Regalías SGR	21	-2.664.073	-5.073.128
Gastos por Beneficios a Empleados	28	-13.918.810	-13.701.012
Gasto de Depreciación de Activos por Derecho de Uso	31	-792.098	-1.764.111
Gastos por Depreciación y Amortización		-578.523	-448.330
Otros Gastos	29	-109.143.785	-94.367.896
Ganancia (Pérdida) por actividades de operación		-\$ 9.168.017	\$ 134.850
Ingresos Financieros	25	32.859.870	13.348.276
Costos Financieros	25	-3.127.612	-2.528.309
Ganancia antes de impuestos		\$ 20.564.241	\$ 10.954.817
Ingreso (Gasto) por Impuesto	18	-8.962.741	-1.333.565
Ganancia del ejercicio		\$ 11.601.500	\$ 9.621.252
Ganancia (Pérdida)		\$ 11.601.500	\$ 9.621.252
Otro Resultado Integral			
Componentes del Otro Resultado Integral que no se reclasificarán al resultado del período, neto de impuestos			
Ganancias (Pérdidas) de inversiones en instrumentos de patrimonio	30	15.335	8.037
Total Otro Resultado Integral que no se reclasificarán al resultado del período, neto de impuestos		15.335	8.037
Total Otro Resultado Integral		15.335	8.037
Resultado Integral Total		\$ 11.616.835	\$ 9.629.289

Las notas 1 a 36 adjuntas son parte integral de los estados financieros

LINA MARIA BARRERA RUEDA
Firmado digitalmente por LINA MARIA BARRERA RUEDA

LINA MARIA BARRERA RUEDA
Representante Legal
C.C. 37.894.008

MYRIAM STELLA PANQUEVA BELLO
Firmado digitalmente por MYRIAM STELLA PANQUEVA BELLO

MYRIAM PANQUEVA BELLO
Contadora
C.C. 52.585.625
Tarjeta Profesional No 72146-T

ZANDRA YANETH GUERRERO RUIZ
Firmado digitalmente por ZANDRA YANETH GUERRERO RUIZ
Fecha: 2023.02.28 19:19:08 -0500

ZANDRA YANETH GUERRERO RUIZ
Revisor Fiscal
Tarjeta Profesional No 47747T
Designado por BDO Audit S.A.S. BIC
(Ver mi informe adjunto)

ANEXO 3. EJECUCION PRESUPUESTAL DE GASTOS 2022

CODIGO RUBRO	CONCEPTO	VIGENCIA 2022						
		APROPIACION INICIAL	MODIFICACIONES PRESUPUESTALES		MONTO DEFINITIVO	% PARTICIPACIÓN MONTO DEFINITIVO	COMPROMISOS NETOS	% PARTICIPACION COMPROMISOS NETOS
			TOTAL ADICIONES	TOTAL REDUCCIONES				
2	TOTAL GASTOS	1.247.074.146.642,44	32.115.959.672,46	220.680.266.166,33	1.058.509.840.148,57		968.370.119.626,92	
21	GASTOS OPERACIONALES	1.103.356.240.805,51	27.603.032.262,35	210.560.157.499,21	920.399.115.568,65	86,95%	886.339.331.900,57	91,53%
211	GASTOS ADMINISTRATIVOS	117.816.242.910,87	3.552.444.098,16	-6.204.469.378,81	115.164.217.630,22	10,88%	106.817.974.505,06	11,03%
212	INVERSIÓN	4.262.296.000,00	0,00	-1.270.000.000,00	2.992.296.000,00	0,28%	2.853.022.499,80	0,29%
214	CONTINGENCIAS	5.703.734.327,00	0,00	-4.000.000.000,00	1.703.734.327,00	0,16%	1.224.249.170,05	0,13%
216	SENTENCIAS, CONCILIACIONES, TRANSACCIONES Y OTROS	11.802.732.338,42	0,00	-8.312.007.563,35	3.490.724.775,07	0,33%	2.089.491.007,95	0,22%
217	OTROS GASTOS OPERACIONALES	43.181.763.946,00	0,00	-8.063.914.802,80	35.117.849.143,20	3,32%	31.389.705.743,02	3,24%
219	RECURSOS GERENCIA DE PROYECTOS	920.589.471.283,22	24.050.588.164,19	-182.709.765.754,25	761.930.293.693,16	71,98%	741.964.888.974,69	76,62%
23	RECURSOS DE REGALIAS	4.485.391.710,00	4.512.927.410,11	0,00	8.998.319.120,11	0,85%	4.693.927.370,94	0,48%
29	DISPONIBILIDAD FINAL	61.888.874.031,08	0,00	-10.113.328.926,68	51.775.545.104,40	4,89%	0,00	0,00%
	CUENTAS POR PAGAR Y OBLIGACIONES VIG. ANT.	77.343.640.095,85	0,00	-6.779.740,44	77.336.860.355,41	7,31%	77.336.860.355,41	7,99%

ANEXO 4. RESUMEN RELACIÓN DE HALLAZGOS

No.	Hallazgo	A	D	F	OI	Valor
1	Hallazgo No. 1. Reconocimiento, Riesgo y Control de Posesión en Propiedades de Inversión (Lotes en Barú - Bolívar).	X	X			
2	Hallazgo No. 2. Reconocimiento, Riesgo y Control de Posesión en Propiedades de Inversión (Lotes de Suba).	X	X			
3	Hallazgo No. 3. Pago de Contribución Estampilla Pro-Universidad más Intereses de mora.	X	X	X		11.907.067
4	Hallazgo No. 4. Pago de sanción por corrección, declaraciones de retención en la fuente por Iva e intereses de mora.	X	X	X		4.886.000
5	Hallazgo No. 5. Procesos Judiciales sin Provisión Contable.	X	X			
6	Hallazgo No. 6. Inconsistencias Cuenta Rendida SIRECI Vs Provisiones Contabilidad.	X				
7	Hallazgo No. 7. Desactualización en la información registrada del Impuesto Predial Of. 3003 CHIP AAA0029JWTO.	X				
8	Hallazgo No. 8. Amortización del Contrato de Obra 2210022 de 2021 y descuento mayor permanencia de interventoría.	X	X	X		115.592.254
9	Hallazgo No. 9. Diferencia de cantidades, calidad de obra y planos récord.	X	X	X		35.291.077
10	Hallazgo No. 10. Cumplimiento Normativo e Implementación y Correctivos Informes de Control Interno.	X	X			
11	Hallazgo No. 11. Personal del Contrato de Interventoría 2220697 del 18 de Julio de 2022.	X	X	X		29.957.009
12	Hallazgo No. 12. Personal del Contrato de Obra 2220666 del 7 de Julio de 2022.	X	X	X		11.896.304
13	Hallazgo No. 13. Sistema de Protección contra Descargas Atmosféricas de Puerto Asís.	X				

No.	Hallazgo	A	D	F	OI	Valor
14	Hallazgo No. 14. Contratos de prestación de servicios personas naturales con documentación indebida.	X		X	X	26.110.000
15	Hallazgo No. 15. Cuentas por Pagar Presupuestales y Obligaciones Vigencias Anteriores - OVA's constituidas en 2022, con saldos a 31-12-2021 y sin pago a 31-12-2022.	X				
16	Hallazgo No. 16. Pago realizado del Contrato 2210431 suscrito entre ENTerritorio y Consorcio CASE.	X	X			
17	Hallazgo No. 17. Pago realizado del Contrato 2210438.	X	X			
18	Hallazgo No. 18. Dilación Injustificada en el inicio de Acciones Jurídicas tendientes a salvaguardar Recursos Públicos.	X				
19	Hallazgo No. 19. – Seguimiento y Control De Procesos Judiciales.	X				
20	Hallazgo No. 20. Presupuesto de Ingresos Vigencia 2022.	X				
21	Hallazgo No. 21. Gestión Documental - Consistencia de la información suministrada por ENTerritorio.	X				
	VALOR TOTAL FISCALES	21	12			\$235.639.711

A: Hallazgo Administrativo.

D: Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

F: Hallazgo Administrativo con incidencia Fiscal

OI: Otras incidencias

ANEXO 5. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO

Codificación	Vigencia	El hallazgo persiste	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
AF2021-01	31/12/2021	NO	De acuerdo a la circular interna No.159 lineamientos para la amortización de anticipos se especifica que la entrega de los recursos en calidad de anticipo podrá ser hasta un monto máximo del 30% del valor del contrato al igual el contratista deberá constituir una fiducia mercantil irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente al contrato correspondiente.
AF2021-04	31/12/2021	NO	Mediante Acta de reunión No.6 del 17-06-2022 y Resolución No.294 del 27 de julio 2022 se ordena la baja de 122 muebles y enseres obsoletos y se ordena la venta mediante el mecanismo de subasta.
AF2021-04	31/12/2021	NO	Mediante Acta de reunión No.6 del 17-06-2022 y Resolución No.294 del 27 de julio 2022 ARTÍCULO CUARTO. Se ordena la destrucción a través del Grupo de Servicios Administrativos con el apoyo del Grupo de Tecnologías de la Información, de diez (10) licencias de software dados de baja en el artículo primero de la presente Resolución, por clasificarse como obsoletos se realiza la acción de mejora consignado en el Hallazgo No. 4 - Bajas Activos Intangibles por valor de \$164.625.259,47 con Comprobantes Baja de Activo No. 279 - 280 - 308- 313 - 314 - 315 - 316
AF2021-06	31/12/2021	SI	La Entidad allega seis (6) ayudas de memoria de las mesas de trabajo virtuales realizadas en el municipio de San Bernardo, Nariño, conjuntamente con ENT y los contratistas del convenio 211041. Sin embargo, en la presente auditoria se presenta un hallazgo similar relacionado con el contrato de obra No. 2210022 de febrero de 2021

AF2021-07	31/12/2021	SI	Se allegan seis (6) ayudas de memoria de las mesas de trabajo virtuales realizadas en el municipio de Belén de Umbría, Risaralda conjuntamente con ENT y los contratistas del convenio 211041. En la presente Auditoria se evidenció un hallazgo relacionado con Amortización al contrato de obra 2210022 de febrero de 2021
AF2021-08	31/12/2021	SI	De acuerdo con el plan de mejoramiento "Amortización anticipo contrato 2131051"; La Entidad planteó la acción de "Realizar mesas de trabajo de seguimiento con el municipio de Baranoa (Atlántico) para promover las acciones de su parte hacia el contratista, con registro de compromisos", para lo cual aportó la siguiente evidencia: Seis (6) mesas de trabajo presenciales/virtuales y visitas técnicas, soportadas con sus respectivas ayudas de memoria y el registro de los compromisos realizados durante cada mesa. La Entidad territorial informa que el contratista era un consorcio que ya no existe, por lo cual no podría realizar en la actualidad el cobro mediante factura electrónica conforme a los procesos internos de la entidad. Asimismo, la auditoría presentó observación relacionada con las amortizaciones, evidenciando que estas acciones no fueron efectivas en la garantía de mejoras para el proceso, seguimiento y ejecución de estos anticipos.
AF2021-09	31/12/2021	SI	De acuerdo con el plan de mejoramiento Amortización Anticipo Contrato 2131644, vigencia 2021, la Entidad planteó la acción " Realizar mesas de trabajo de seguimiento con la Gobernación de Córdoba para promover las acciones de su parte hacia el contratista, con registro de compromisos ". De lo cual, aportó la evidencia de 2 mesas de trabajo realizadas los días 01 de agosto y 14 de diciembre de 2022. En la auditoría se presentó una observación relacionada con el tema de la amortización, por lo tanto, como las acciones planteadas fueron puntuales. Se evidencia que estas acciones no fueron efectivas para garantizar una mejora en la totalidad de legalización y sus anticipos.
AF2021-12	31/12/2021	SI	De acuerdo con el plan de mejoramiento Amortización Anticipo Contrato 2132670, vigencia 2021, la Entidad planteó la acción "

			<p>Realizar mesas de trabajo de seguimiento con el municipio de Pivijay (Magdalena) para promover las acciones de su parte hacia el contratista, con registro de compromisos."</p> <p>De lo cual, aportó la evidencia de mesas de trabajo virtuales del 28 de septiembre, 18 de octubre, 3 y 28 de noviembre y del 1 diciembre de 2022</p> <p>En la auditoría se presentó una observación relacionada con el tema de la amortización, por lo tanto, como las acciones planteadas fueron puntuales. Se evidencia que estas acciones no fueron efectivas para garantizar una mejora en la totalidad de legalización y sus anticipos.</p>
AF2021-13	31/12/2021	SI	<p>La Entidad planteó la acción "Realizar mesas de trabajo de seguimiento con el municipio de Pelaya (Cesar) para promover las acciones de su parte hacia el contratista, con registro de compromisos".</p> <p>De lo cual, aportó la evidencia de 6 mesas de trabajo realizadas los días: 05 de octubre, 20 de octubre, 28 de noviembre, 01 de diciembre, 15 de noviembre, 12 de diciembre de 2022.</p> <p>Todas las reuniones están encaminadas en consultar las acciones del municipio y la alcaldía frente al anticipo sin amortizar, sin embargo, en ninguna de las mesas suministrada se evidencia la recuperación de dichos anticipos, por lo que la situación referente a la recuperación de estos anticipos permanece igual, por lo que las mesas no han sido efectivas.</p> <p>En la auditoría se presentó una observación relacionada con el tema de la amortización, por lo tanto, como las acciones planteadas fueron puntuales. Se evidencia que estas acciones no fueron efectivas para garantizar una mejora en la totalidad de los proyectos, y sus anticipos.</p>
AF2021-14	31/12/2021	SI	<p>La Entidad planteó la acción "Realizar mesas de trabajo de seguimiento con el municipio de Pelaya (Cesar) para promover las acciones de su parte hacia el contratista, con registro de compromisos".</p> <p>De lo cual, aportó la evidencia de 6 mesas de trabajo realizadas los días: 05 de octubre, 20 de octubre, 28 de noviembre, 01 de diciembre, 15 de noviembre, 12 de diciembre de 2022.</p>

			<p>Todas las reuniones están encaminadas en consultar las acciones del municipio y la alcaldía frente al anticipo sin amortizar, sin embargo, en ninguna de las mesas suministrada se evidencia la recuperación de dichos anticipos, por lo que la situación referente a la recuperación de estos anticipos permanece igual, por lo que las mesas no han sido efectivas.</p> <p>En la auditoría se presentó una observación relacionada con el tema de la amortización, por lo tanto, como las acciones planteadas fueron puntuales. Se evidencia que estas acciones no fueron efectivas para garantizar una mejora en la totalidad de los proyectos, y sus anticipos.</p>
AF2021-15	31/12/2021	SI	<p>La Entidad planteó la acción "Realizar mesas de trabajo de seguimiento con el municipio de Sopetrán (Antioquia) para promover las acciones de su parte hacia el contratista, con registro de compromisos".</p> <p>De lo cual, aportó la evidencia de 6 mesas de trabajo realizadas los días: 06 de diciembre, 23 de noviembre, 13 de diciembre, 18 de octubre, 16 de diciembre, 27 de julio de 2022.</p> <p>Todas las reuniones están encaminadas en consultar las acciones del municipio frente al anticipo sin amortizar, referente al convenio Interadministrativo No 2133431, celebrado entre Municipio de Sopetrán y FONADE ahora ENTerritorio cuyo objeto fue: "REMODELACIÓN Y ADECUACIÓN ACCESO PARQUE PRINCIPAL DEL MUNICIPIO DE SOPETRAN ANTIOQUIA" sin embargo, en ninguna de las mesas suministrada se evidencia la recuperación de dichos anticipos, y la situación referente a la recuperación de estos anticipos permanece igual, por lo que las mesas no han sido efectivas.</p> <p>En la auditoría se presentó una observación relacionada con el tema de la amortización, por lo tanto, como las acciones planteadas fueron puntuales. Se evidencia que estas acciones no fueron efectivas para garantizar una mejora en la totalidad de los proyectos, y sus anticipos.</p>
AF2021-15	31/12/2021	SI	<p>La Entidad planteó la acción "Solicitar al Comité de Sostenibilidad Contable, Seguimiento y Castigo de Activos reconocer el valor ejecutado por el contratista pendiente de pago por parte de ENTerritorio, y realizar el cruce con el valor</p>

			<p>pendiente de legalizar del anticipo, descontando los impuestos que correspondan."</p> <p>De lo cual, no aportó evidencia y el formato remitido por la Entidad del PM CGR consolidado a diciembre 2022, tiene como observación "Aún procede la presentación de los casos al comité para que se decida allí de su cierre financiero y del cruce de cuentas, lo cual no se podrá realizar mediante factura o cuentas de cobro con pagos al contratista derivado." teniendo en este mismo un porcentaje físico de avance del 0%. por lo que la CGR no puede realizar la trazabilidad de las acciones que debía tomar la Entidad referente a la acción que planteo.</p> <p>En la auditoría se presentó una observación relacionada con el tema de la amortización.</p>
AF2021-17	31/12/2021	SI	<p>La Entidad planteo la acción: "Solicitar al Comité de Sostenibilidad Contable, Seguimiento y Castigo de Activos reconocer el valor ejecutado por el contratista pendiente de pago por parte de Enterritorio, y realizar el cruce con el valor pendiente de legalizar del anticipo, descontando los impuestos que correspondan."</p> <p>Indica la Entidad en correo del 2 de mayo de 2023 enviado como soporte "Con corte a diciembre de 2022 la acción del hallazgo AF2021-17 fila128 que consultas, se encontraba al 0%, es decir, no se cumplió en plazos, por tanto, no hay soportes asociados.". por lo tanto, la actividad de mejora no se realizó conforme a lo planeado.</p> <p>En la auditoría se presentó una observación relacionada con el tema de la amortización.</p>

AF2021-18	31/12/2021	SI	<p>La Entidad planteó la acción "Realizar mesas de trabajo de seguimiento con el municipio de Palestina (Huila) para promover las acciones de su parte hacia el contratista, con registro de compromisos".</p> <p>De lo cual, aportó la evidencia de 6 mesas de trabajo realizadas los días 16 de junio, el 24 de octubre, 2 del 29 de noviembre y 2 del 19 de diciembre de 2022.</p> <p>No obstante, reporta la ejecución de 7 mesas de trabajo, quedando pendiente por soportar la reunión del 28 de septiembre de 2022.</p> <p>En la auditoría se presentó una observación relacionada con el tema de la amortización, por lo tanto, como las acciones planteadas fueron puntuales. Se evidencia que estas acciones no fueron efectivas para garantizar una mejora en la totalidad de los proyectos, y sus anticipos.</p>
AF2021-19	31/12/2021	SI	<p>La Entidad planteó la acción "Realizar mesas de trabajo de seguimiento con el municipio de Marsella (Risaralda) para promover las acciones de su parte hacia el contratista, con registro de compromisos".</p> <p>De lo cual, aportó la evidencia de 6 mesas de trabajo realizadas los días 14 de septiembre de 2022, 12 de octubre de 2022, 18 de octubre de 2022, 30 de noviembre de 2022, 9 de diciembre de 2022, 13 de diciembre de 2022</p> <p>Todas las reuniones están encaminadas en consultar las acciones del municipio frente al anticipo sin amortizar, pero la situación permanece igual. Por lo cual las mesas no han sido efectivas.</p> <p>En la auditoría se presentó una observación relacionada con el tema de la amortización, por lo tanto, como las acciones planteadas fueron puntuales. Se evidencia que estas acciones no fueron efectivas para garantizar una mejora en la totalidad de los proyectos, y sus anticipos.</p>
AF2021-20	31/12/2021	SI	<p>La Entidad planteó la acción "Realizar mesas de trabajo de seguimiento con el municipio de Candelaria (Valle del Cauca) para promover las acciones de su parte hacia el contratista, con registro de compromisos".</p> <p>De lo cual, aportó la evidencia de 6 mesas de</p>

			<p>trabajo realizadas los días 5 de mayo, 7 de junio, 13 de junio, 25 de julio, 24 de octubre, 24 de noviembre de 2022.</p> <p>Todas las reuniones están encaminadas en consultar las acciones del municipio frente al anticipo sin amortizar, pero la situación permanece igual. Por lo cual las mesas no han sido efectivas, como consta en la última mesa.</p> <p>En la auditoría se presentó una observación relacionada con el tema de la amortización, por lo tanto, como las acciones planteadas fueron puntuales. Se evidencia que estas acciones no fueron efectivas para garantizar una mejora en la totalidad de los proyectos, y sus anticipos.</p>
AF2021-21	31/12/2021	SI	<p>La Entidad planteó la acción "Realizar mesas de trabajo de seguimiento con el municipio de Arjona (Bolívar) para promover las acciones de su parte hacia el contratista, con registro de compromisos".</p> <p>De lo cual, aportó la evidencia de 6 mesas de trabajo realizadas los días 24 de octubre de 2022, 29 de noviembre de 2022, 16 de diciembre de 2022 y el 19 de diciembre de 2022.</p> <p>Todas las reuniones están encaminadas en consultar las acciones del municipio frente al anticipo sin amortizar, pero la situación permanece igual. Por lo cual las mesas no han sido efectivas, como consta en la última mesa.</p> <p>En la auditoría se presentó una observación relacionada con el tema de la amortización, por lo tanto, como las acciones planteadas fueron puntuales. Se evidencia que estas acciones no fueron efectivas para garantizar una mejora en la totalidad de los proyectos, y sus anticipos.</p>
AF2021-29	31/12/2021	SI	<p>La Entidad planteó la acción "Presentar nuevamente el castigo de activos ante la Junta Directiva de cuentas por cobrar que se originan por el rubro de contingencias de acuerdo con sus observaciones, y registrarlo contablemente".</p> <p>La Entidad indica que "adjunta certificado de extracto de acta de la sesión de Junta Directiva realizada el 29-07-2022 en donde se aprobó el castigo de 16 casos presentados, así como los registros contables correspondientes".</p> <p>No obstante, en la auditoría se presentó una</p>

			observación relacionada con cuentas por pagar, por lo tanto, como las acciones planteadas no fueron efectivas.
AF2021-29	31/12/2021	SI	<p>La Entidad planteó la acción de "Modificar y socializar el procedimiento P-GG-04 AFECTACIÓN Y GESTIÓN PARA LA RECUPERACIÓN DE RECURSOS DE CONTINGENCIAS, incluyendo la etapa de elaboración del Reporte mensual de Obligaciones Implícitas" con el fin de fortalecer el seguimiento y control a los procesos evaluados.</p> <p>La Entidad actualizó y realizó socialización del procedimiento P-GG-04 V2 relacionado con la afectación y gestión para la recuperación de recursos de contingencias, aportando la evidencia en la respectiva carpeta.</p> <p>No obstante, en la auditoría se presentó una observación relacionada con cuentas por pagar, por lo tanto, como las acciones planteadas no fueron efectivas para garantizar una mejora en el proceso</p>
AF2021-29	31/12/2021	SI	<p>La Entidad planteó la acción de "Adoptar las recomendaciones del informe de evaluación de control interno contable 2021" con el fin de fortalecer el seguimiento y control a los procesos evaluados.</p> <p>La Entidad anexó como soporte el Plan de Trabajo de la Revisoría Fiscal, así como la remisión de circulares hacia la subgerencia financiera recordando el cumplimiento a los cronogramas establecidos desde esta subgerencia; y memorando con cronograma de entrega de obligaciones implícitas de la subgerencia de desarrollo de proyectos.</p> <p>No obstante, en la auditoría se presentó una observación relacionada con cuentas por pagar, por lo tanto, como las acciones planteadas no fueron efectivas para garantizar una mejora en el proceso.</p>
AF2021-30	31/12/2021	SI	De acuerdo con lo remitido, se tiene el Acuerdo 316 de noviembre 10 de 2012, en el cual se aprueba la reducción de recursos entre rubros en el presupuesto de ingresos. Además, allegan

			<p>2 informes de disminución de ingresos de agosto y septiembre de 2022.</p> <p>Así mismo allegan la Resolución 416 de noviembre que liquida el acuerdo anterior. Es importante precisar que en la presente auditoria se evidencia un hallazgo, también por la baja ejecución.</p>
AF2021-31	31/12/2021	NO	<p>A pesar de que el hallazgo no menciona nada sobre CXP, la Entidad allega el informe final de liberación de CXP y OVA de proceso jurídico de noviembre de 2022, así como los saldos liberados a septiembre de 2022 y la mesa de trabajo desarrolladas, sin embargo, en el presente informe queda un hallazgo sobre las CXP y Ovas</p>
AF2021-31	31/12/2021	NO	<p>ENTerritorio remite informes de agosto y septiembre de reducción del gasto, como también, el Acuerdo 316 de 2022 y la certificación y la Resolución de la reducción. Empero en esta auditoria no se evidencio hallazgo similar.</p>
AF2021-32	31/12/2021	SI	<p>La Entidad allega la Resolución No.69, "Por la cual se hacen ajustes al presupuesto de ingresos y gastos, con base en la disponibilidad inicial y disponibilidad final definitiva y en las cifras resultantes de la constitución de las CXP y Ovas, Así mismo remiten el Acuerdo 305 de Diciembre 21 de 2021, que aprueba el Presupuesto de Ingresos y Gastos para la vigencia 2022.</p>
AF2021-33	31/12/2021	NO	<p>La Entidad planteó la acción de "Actualizar el perfil de riesgo operacional de 2022 con el riesgo y control asociados a este evento de riesgo identificado", para lo cual adjunta:</p> <p>Acta de reunión que contiene la actualización del perfil de riesgo operacional de 2022 del proceso de gestión administrativa, así como la matriz de riesgos de gestión financiera y los controles ajustados.</p> <p>Para la vigencia 2022 no se presentó el hallazgo, por lo cual se evidencia que la acción permitió concluir que se realiza la mejora de este proceso.</p>

AF2021-34	31/12/2021	SI	El Grupo de Contabilidad envía a la Oficina Asesora Jurídica el Estudio Técnico para el inicio de acción judicial - cuenta por cobrar en contra de: Soluciones Geoinformaticas SAS, Adolfo Reyes Rodríguez, Media Commerce Partners, Consorcio Obras Cauca 2016, Consorcio Timana 2014. Las acciones de mejora no han sido eficientes debido a que se sigue presentando hallazgos materializados en contratos donde falto la liquidación oportuna de la contribución estampilla por-universidad.
AF2021-34	31/12/2021	SI	Se instauran las siguientes acciones judiciales contra los terceros: <ul style="list-style-type: none"> - Consorcio Anapoima por (\$6.186.032) el día 19-09-2022 JUEZ CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C. (REPARTO) - Consorcio Bahía 2016 por (\$99.539.892) 19-09-2022 JUZGADO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ (REPARTO) - Consorcio Temis por (\$203.284) el día 06-09-2022 JUECES CIVILES MUNICIPALES DE BOGOTÁ (Reparto) - Consorcio Infraestructura 2013 por (\$1.019.627) el día 19-09-2022 JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE BOGOTÁ, - Media Commerce Partners S.A.S. por (\$9.241.408) el día 19-09-2022 JUEZ CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C. (REPARTO) - Novación Blue S.A. por (\$1.712.588) el día 19-09-2022 JUEZ CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ (REPARTO) - Consorcio Tucanos por (\$52.191.272) el día 19-09-2022 JUEZ CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C. (Reparto) <p>hasta la fecha no se ha obtenido respuesta de los juzgados en recuperación del pago de la contribución pro-estampilla universidad H-34 (A-D-F)</p> <p>Las acciones de mejora no han sido eficientes debido a que se sigue presentando hallazgos materializados en contratos donde falto la liquidación oportuna de la contribución estampilla por-universidad.</p>
AF2021-34	31/12/2021	SI	La Entidad planteó la acción: "Elaborar un diagnóstico de las principales fallas de Enterritorio en el ejercicio de la interventoría y supervisión de proyectos en ejecución y establecer plan de acción para que no se repita en futuras ocasiones" <p>La Entidad indica que adjunta "Diagnóstico y plan de acción" en la cual definen un programa</p>

			de seguimiento e hitos dentro de este programa a la gestión de los supervisores y gerentes de unidad, así como una estrategia de comunicación y la continuación de los lineamientos de los manuales establecidos, con el fin de fortalecer a la deficiencia presentada, No obstante, en la auditoría se presentó una observación relacionada con estas deficiencias, por lo tanto, como las acciones planteadas no fueron efectivas para garantizar una mejora en el seguimiento por parte de ENTerritorio a la interventoría.
AF2021-36	31/12/2021	SI	<p>La Entidad planteó la acción: "Elaborar un diagnóstico de las principales fallas de Enterritorio en el ejercicio de la interventoría y supervisión de proyectos en ejecución y establecer plan de acción para que no se repita en futuras ocasiones"</p> <p>La Entidad indica que adjunta "Diagnóstico y plan de acción" en la cual definen un programa de seguimiento e hitos dentro de este programa a la gestión de los supervisores y gerentes de unidad, así como una estrategia de comunicación y la continuación de los lineamientos de los manuales establecidos, con el fin de fortalecer a la deficiencia presentada, No obstante, en la auditoría se presentó una observación relacionada con estas deficiencias, por lo tanto, como las acciones planteadas no fueron efectivas para garantizar una mejora en el seguimiento por parte de ENTerritorio a la interventoría.</p>
AF2021-38	31/12/2021	SI	<p>La Entidad planteó la acción "Elaboración quincenal por parte de los supervisores designados de las fichas de seguimiento de proyecto, según modelo establecido por Enterritorio, mediante las cuales generen alertas oportunas frente a situaciones que puedan conllevar atrasos en la ejecución de la obra o alguna otra situación que afecte la ejecución a satisfacción del proyecto".</p> <p>La Entidad indica que "Se adjuntan las fichas de seguimiento y control de los siguientes proyectos:</p> <p>Mes de Julio</p> <ul style="list-style-type: none"> -F-GG-54 Baranoa -F-GG-54 Barbacoas <p>Mes de agosto</p> <ul style="list-style-type: none"> -F-GG-54 Baranoa - F-GG-54 Buenaventura C513 - F-GG-54 Buenaventura C514 - F-GG-54 Chaparral

			<p>Mes de septiembre</p> <ul style="list-style-type: none"> -F-GG-54 Baranoa - F-GG-54 Buenaventura C513 - F-GG-54 Buenaventura C515 - F-GG-54 Chaparral -F-GG-54 Riohacha". (La carpeta se encuentra de acuerdo con el código del hallazgo, en AF2021-38) <p>No obstante, en la auditoría se presentó una observación relacionada con problemas de supervisión tanto con seguimiento al personal, como seguimiento a las obras, y ejecución de las mismas. Se evidencia que estas acciones no fueron efectivas para garantizar una mejora.</p>
AF2021-39	31/12/2021	SI	<p>De acuerdo a plan de mejoramiento Acción de Repetición- Proceso 11001310502020160032701 vigencia 2021, la Entidad planteo la acción "Solicitar concepto sobre los elementos constitutivos de las acciones de repetición a la ANDJE" en la documentación allegada por la entidad, se logra evidenciar que sí, fue elevada la consulta ante la Agencia Nacional Jurídica del Estado, mediante oficio No 20221100126621 del 13 de junio/2022, y respuesta No. 20227000002801-DAL del 19 de agosto del 2022, obteniendo consigo la información sobre Acciones de Repetición y Conciliaciones.</p> <p>En la auditoría se presentó una observación relacionada con el tema de acción de repetición, por lo tanto, como las acciones planteadas fueron puntuales. Se evidencia que estas acciones no fueron efectivas para garantizar una mejora en la correcta ejecución contractual y el inicio de las acciones judiciales tendientes a recuperar el recurso público y se puso en riesgo el patrimonio del estado por un actuar lento, ineficiente, ineficaz y antieconómico contraviniendo los principios de la función administrativa.</p>
AF2021-40	31/12/2021	SI	<p>De acuerdo a plan de mejoramiento Acción de Repetición- Proceso 11001310502020160032701 vigencia 2021, la Entidad planteo la acción "Capacitaciones a supervisores sobre contrato realidad" en la documentación soporte allegada por la entidad, la ANDJE dicto una capacitación al comité de Conciliación y a los abogados de la OAJ, el día 23 de agosto /2022.</p> <p>De lo cual la Entidad apporto, inclusión en el Plan</p>

			<p>Institucional de Capacitaciones 2022, listado de asistencia a capacitaciones, y registro fotográfico, concepto emitido por la ANDJE sobre Acción de Repetición Y Conciliaciones.</p> <p>En la auditoría se presentó una observación relacionada con el tema de acción de repetición, por lo tanto, como las acciones planteadas fueron puntuales. Se evidencia que estas acciones no fueron efectivas para garantizar una mejora en la correcta ejecución contractual y el inicio de las acciones judiciales tendientes a recuperar el recurso público y se puso en riesgo el patrimonio del estado por un actuar lento, ineficiente, ineficaz y antieconómico contraviniendo los principios de la función administrativa.</p>
AF2021-40	31/12/2021	SI	<p>De acuerdo a plan de mejoramiento Acción de Repetición- Proceso 11001310502020160032701 vigencia 2021, la Entidad planteo la acción "Elaborar e implementar programa de capacitación, inducción y seguimiento al ejercicio de la supervisión, para la prevención del daño antijurídico, con material de consulta permanente para los supervisores de la entidad"</p> <p>De lo cual la Entidad apporto, inclusión en el Plan Institucional de Capacitaciones 2022, listado de asistencia a capacitaciones, y registro fotográfico, y concepto emitido por la ANDJE sobre Acción de Repetición y Conciliaciones.</p> <p>En la auditoría se presentó una observación relacionada con el tema de acción de repetición, por lo tanto, como las acciones planteadas fueron puntuales. Se evidencia que estas acciones no fueron efectivas para garantizar una mejora en la correcta ejecución contractual y el inicio de las acciones judiciales tendientes a recuperar el recurso público y se puso en riesgo el patrimonio del estado por un actuar lento, ineficiente, ineficaz y antieconómico contraviniendo los principios de la función administrativa.</p>

AF2021-41	31/12/2021	SI	<p>De acuerdo a plan de mejoramiento Acción de Repetición- Proceso 11001310503020190045800, vigencia 2021, la Entidad planteo la acción “solicitar a la ANDJE capacitación dirigida a los abogados litigantes y los miembros del Comité de Conciliación sobre los elementos fundamentales de las acciones de repetición”, se logra evidenciar con la documentación allegada por la entidad, que el 23 de agosto/2022 la ANDJE dictó una capacitación al Comité de Conciliación y a los abogados de la OAJ, se adjunta listado de asistencia y presentación de la misma.</p> <p>En la auditoría se presentó una observación relacionada con el tema de acción de repetición, por lo tanto, como las acciones planteadas fueron puntuales. Se evidencia que estas acciones no fueron efectivas para garantizar una mejora en la correcta ejecución contractual y el inicio de las acciones judiciales tendientes a recuperar el recurso público y se puso en riesgo el patrimonio del estado por un actuar lento, ineficiente, ineficaz y antieconómico contraviniendo los principios de la función administrativa.</p>
AF2021-42	31/12/2021	NO	<p>La Entidad plantea como acción de mejora "Capacitar a los Gerentes de Convenio y Supervisores de la Subgerencia de Desarrollo de Proyectos sobre la aplicación del trámite de vigencias futuras para convenios y contratos interadministrativos" y presenta como evidencias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Lista de asistencia a capacitación efectuada el día 30 de agosto de 2022. 2. Presentación en PowerPoint expuesta en la capacitación efectuada el día 30 de agosto de 2022. <p>Para la vigencia de 2022 no se presentó observación ni hallazgo respecto al tema de Vigencias futuras, por lo cual se puede concluir que la acción de mejora planteada permitió fortalecer los procesos y procedimientos para el trámite y aprobación de vigencias futuras.</p>
AF2021-43	31/12/2021	NO	<p>La Entidad plantea como acción de mejora "Capacitar a los Gerentes de Convenio y Supervisores de la Subgerencia de Desarrollo de Proyectos sobre la aplicación del trámite de vigencias futuras para convenios y contratos</p>

			<p>interadministrativos" y presenta como evidencias:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Lista de asistencia a capacitación efectuada el día 30 de agosto de 2022.2. Presentación en PowerPoint expuesta en la capacitación efectuada el día 30 de agosto de 2022. <p>Para la vigencia de 2022 no se presentó observación ni hallazgo respecto al tema de Vigencias futuras, por lo cual se puede concluir que la acción de mejora planteada permitió fortalecer los procesos y procedimientos para el trámite y aprobación de vigencias futuras.</p>
--	--	--	---

**ANEXO 6. Revisión de información de Bitácora
y personal de obra e interventoría.**

Personal en obra de interventoría.	(A)	Agosto														Septiembre																								
	Dedicación (%)	16	18	19	20	22	23	24	25	26	27	29	30	31	1	2	3	5	6	7	8	9	10	12	13	14	20	21	22	23	24	26	27	28	29	30				
Personal de interventoría.																																								
Director de Interventoría	40																																							
Residente de Interventoría Puerto Leguizamo	100											1	1	1	1	2	3	5	6	7	8	9	10	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	0	0			
Especialista HSEQ	25																																							
Especialista eléctrico	20																																							
Especialista estructural	10																																							
Especialista en Geotecnia	5																																							
Inspector Puerto Leguizamo	50																																							
Técnico PGIO Puerto Leguizamo*	100																																							
Personal de obra																																								
Residente de obra	100	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		
Técnico PGIO Puerto Leguizamo*	100	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1		
Auxiliar de obra	50	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Otro personal																																								
Supervisor de enterritorio																																					0	0	0	0
Actividades obra																																								
Fecha de fundición																																								

Personal en obra de interventoría.	(A)	Diciembre																(B)	(C)	(D)=(B)-(C)	(E)=(B)/(D)
	Dedicación (%)																	Días que debía trabajar según dedicación B= (Total días del calendario)*(A)=96*(A)	Días en obra (Suma de los días encontrados de acuerdo con bitácora)	Diferencia (%)	Ausencia de personal (%)
		1	2	3	5	6	7	8	9	10	12	13	14	15	16						
Personal de interventoría.																					
Director de Interventoría	40																				
Residente de Interventoría Puerto Leguizamo	100	1	1	1	0	1	1	0	1	0	1	0	1	1	1	96	50	46	48%		
Especialista HSEQ	25																				
Especialista eléctrico	20																				
Especialista estructural	10																				
Especialista en Geotecnica	5																				
Inspector Puerto Leguizamo	50	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	48	63	-15	-31%		
Técnico PGIO Puerto Leguizamo*	100															96	0	96	100%		
Personal de obra																					
Residente de obra	100	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	96	91	5	5%		
Técnico PGIO Puerto Leguizamo*	100	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	96	82	14	15%			
Auxiliar de obra	50	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	48	1	47	98%			
Otro personal																					
Supervisor de enterritorio		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		1	95				
Actividades obra																					
Fecha de fundición																					

Notas y aclaraciones

*De acuerdo con las hojas de vida del personal de interventoría, el personal de seguridad y salud en el trabajo, es el mismo que por contrato se denomina "técnico PGIO Puerto Leguizamo".

- El 16 de agosto de 2022 se indica en bitácora solamente a 1 personal residente. En las actividades, indican que las actividades fueron realizadas por Jorge Melo Contratista de obra.
- Del 18 de agosto al 29 de agosto, no indican el número de residente de interventoría, presuntamente no existe asistencia de personal de interventoría, dado que no se indica la cantidad, situación que si se realiza para residente de obra, maestro ayudantes.
- Se registra un único personal HSEQ en las bitácoras, por lo tanto se incluye como personal de Obra, puesto que en la bitácora no indica a que contratista pertenece.

ANEXO 7. CXP y OVA - Saldos iguales y/o menores a \$1 – Gerencia de proyectos

RP inicial	Vigencia RP	Nombre tercero	Valor constituido CxP OVA definitivo	Liberación y ejecución 2022	Saldo CxP OVA
3197	2021	CONSORCIO GOMD & RAPITEC	51.075.135,00	51.075.134,99	0,01
4148	2020	STARCONCALIDAD LTDA	0,06	0,00	0,06
4165	2020	STARCONCALIDAD LTDA	0,06	0,00	0,06
8036	2017	C.V.S - CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU	0,07	0,00	0,07
6277	2017	URIBE ARQUITECTOS CONSTRUCTORES UAC S.A.S	0,10	0,00	0,10
9930	2014	MUNICIPIO DE LA CRUZ	62.035.469,75	62.035.469,64	0,11
10817	2014	EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL	0,11	0,00	0,11
4188	2020	CONSORCIO PENITENCIARIO CEMOSA-AMAUTA	273.334.151,00	273.334.150,87	0,13
12046	2013	MUNICIPIO DE MANATI	0,16	0,00	0,16
14240	2014	CONSORCIO M S D	0,20	0,00	0,20
14240	2014	CONSORCIO M S D	0,20	0,00	0,20
4187	2020	CONSORCIO PENITENCIARIO CEMOSA-AMAUTA	7.482.534.702,00	7.482.534.701,76	0,24
14246	2014	CONSORCIO M S D	0,30	0,00	0,30
3295	2021	EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL	0,33	0,00	0,33
12834	2013	MUNICIPIO DE CALARCA	0,36	0,00	0,36
9391	2014	DEPARTAMENTO DE BOLIVAR GOBERNACION DEL	0,38	0,00	0,38
9533	2014	MAGDALENA	0,38	0,00	0,38
3829	2021	CONSTRUOBRAS C&M SAS ARCA - ARQUITECTURA E INGENIERIA SA	69.920.274,00	69.920.273,61	0,39
3780	2021	EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL	65.802.530,00	65.802.529,60	0,40
8500	2016	EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL	0,42	0,00	0,42
4146	2020	STARCONCALIDAD LTDA	0,42	0,00	0,42
4162	2020	STARCONCALIDAD LTDA	0,42	0,00	0,42
3842	2021	EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL	0,43	0,00	0,43
8736	2012	DEPARTAMENTO DE BOYACA DEPARTAMENTO DE	0,46	0,00	0,46
9004	2015	CORDOBA	0,46	0,00	0,46
7438	2013	MUNICIPIO DEL MOLINO	0,61	0,00	0,61
6948	2015	EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL	0,67	0,00	0,67
4567	2020	MUNICIPIO DE SAMANIEGO	48.390.482,74	48.390.482,00	0,74



		EMPRESA PROMOTORA	NACIONAL DEL			
8663	2016	DESARROLLO TERRITORIAL		44.062,76	44.062,00	0,76
12553	2013	MUNICIPIO DE OTANCHE		1,00	0,00	1,00
3414	2021	FERNANDEZ LOPEZ DIANA CAROLINA		1,00	0,00	1,00
12164	2013	MUNICIPIO DE LOS PATIOS		1,00	0,00	1,00
9854	2014	MUNICIPIO DE SAN MARCOS		1,00	0,00	1,00
13004	2014	MUNICIPIO DE EL ZULIA		1,00	0,00	1,00
8877	2015	C.V.S - CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU		1,00	0,00	1,00
3321	2021	BECERRA PINZON ANDREA PATRICIA		1,00	0,00	1,00
3530	2021	COY LASPRILLA CARLOS FERNANDO		347.810,00	347.809,00	1,00
3478	2021	CASTRO MARTIN MARIA CLARA		1,00	0,00	1,00
3534	2021	BECERRA PINZON ANDREA PATRICIA		1,00	0,00	1,00
8988	2016	I & D PROYECTOS SAS		1,00	0,00	1,00

ANEXO 8. CXP y OVA - Saldos iguales y/o menores a \$1 - Funcionamiento

RP inicial	Vigencia RP	Nombre tercero	Valor constituido CxP OVA definitivo	Liberación y ejecución 2022	Saldo CxP OVA
1678	2017	Consorcio CF-SD-2017	\$ 0,23	\$ 0,00	\$ 0,23
3717	2017	Consorcio CF-SD-2017	\$ 0,08	\$ 0,00	\$ 0,08
3649	2021	Consorcio Sondacfrina-027-2021	\$ 474.090.965,00	\$ 474.090.964,42	\$ 0,58
3650	2021	Consorcio Sondacfrina-027-2021	\$ 77.774.166,00	\$ 77.774.165,99	\$ 0,01
3724	2017	Euroestudios S.A.S	\$ 25.685.597,60	\$ 25.685.597,56	\$ 0,04
3009	2017	Consorcio Interviviendas	\$ 221.746,74	\$ 221.746,00	\$ 0,74
2591	2021	Espinel Carmona María del Pilar	\$ 3.371.667,00	\$ 3.371.666,00	\$ 1,00
3520	2021	Villafañe Trillos Carol Francelina	\$ 1.590.334,00	\$ 1.590.333,00	\$ 1,00
3426	2021	Ariza Pallares Eduardo Jesús	\$ 9.558.333,33	\$ 9.558.333,00	\$ 0,33