

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO**

**GESTIÓN PREDIAL DEL ÁREA DE INFLUENCIA Y ZONA DE AMENAZA DEL  
VOLCÁN GALERAS (NARIÑO)**

**Vigencias 2022 y 2023**

**Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD**

**Fondo Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres – FNGRD**

**CGR-CDSI Nro.004  
Mayo 2024**

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO  
GESTIÓN PREDIAL DEL ÁREA DE INFLUENCIA Y ZONA DE AMENAZA DEL  
VOLCÁN GALERAS (NARIÑO)  
Vigencias 2022 y 2023  
UNGRD/FNGRD**

Vicecontralor en funciones de Contralor General de la República	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Vicecontralor	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado para el Sector Infraestructura	Luis Fernando Mejía Gómez
Directora de Vigilancia Fiscal	Mercy Carina Martínez Bocanegra
Directora de Estudios Sectoriales	Martha Marlene Sosa Hernández
Coordinador de Gestión	Luis Ignacio Barrera Cortés
Gerente Departamental de Nariño	Ernesto Fernando Narváez
Ejecutivo de Auditoría	Rosangela Estupiñán Calvache
Supervisor encargado	Ana María Lucero Vallejo
Líder de auditoría	Aura Isabel Rodríguez Moncayo
Auditores	Gema Virginia Almeida Arellano Fabio César Muñoz Mejía Mario Andrés Cerón Benavides Robert Ignacio Rojas Cabrera

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES.....</b>	<b>4</b>
1.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA.....	6
<b>1.1.1 Objetivo General.....</b>	<b>7</b>
1.2 FUENTES DE CRITERIO.....	7
1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	10
1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO.....	13
1.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO.....	13
1.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	15
1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	17
1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO.....	17
<b>2. OBJETIVOS Y CRITERIOS.....</b>	<b>18</b>
2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	18
2.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA.....	18
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....</b>	<b>25</b>
3.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 1..	25
3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 2..	59
3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 3..	81
3.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 4..	82
3.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 5..	96
3.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 6..	97
<b>4. ANEXOS.....</b>	<b>109</b>



## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor  
CARLOS ALBERTO CARRILLO ARENAS  
Director General  
Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD)  
Bogotá, D.C.

Correo electrónico: [carlos.carrillo@gestiondelriesgo.gov.co](mailto:carlos.carrillo@gestiondelriesgo.gov.co)  
[correspondencia@gestiondelriesgo.gov.co](mailto:correspondencia@gestiondelriesgo.gov.co)

Doctora  
MARIA FERNANDA JARAMILLO GUTIERREZ  
Representante Legal  
Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (FNGRD)  
Bogotá, D.C.

Correo electrónico: [mjaramillo@fiduprevisora.com.co](mailto:mjaramillo@fiduprevisora.com.co)  
[fngrd@fiduprevisora.com.co](mailto:fngrd@fiduprevisora.com.co)  
[noti\\_fngrd@fiduprevisora.com.co](mailto:noti_fngrd@fiduprevisora.com.co)

Asunto: Informe Auditoría de Cumplimiento Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres/Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, Gestión en zona de influencia y de amenaza del Volcán Galeras (Nariño), vigencias fiscales 2022 y 2023.

Respetados Doctores:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento a la *“Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres/Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, Gestión en zona de influencia y de amenaza del Volcán Galeras (Nariño)”*, vigencias fiscales 2022 y 2023.

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

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en los asuntos objeto de auditoría

correspondientes en lo relacionado con la Gestión en zona de influencia y de amenaza del Volcán Galeras (Nariño), conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios Fundamentales de Auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica 0022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>1</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>2</sup>) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron suministradas por parte de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres en los temas relacionados con la Gestión en zona de influencia y de amenaza del Volcán Galeras (Nariño), vigencias 2022 y 2023.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Aplicativo APA, Sistema Automatizado del Proceso Auditor de la CGR.

La auditoría se adelantó en la sede de la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño, y se realizaron visitas a los predios adquiridos por la UNGRD/FNGRD en la Zona de Amenaza Volcánica del Volcán Galeras en los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, objeto de la presente auditoría. El período auditado tuvo como fecha de corte el 31 de diciembre de 2023 y abarcó las vigencias 2022 y 2023.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

## 1.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

El Objetivo de la auditoría fue:

---

<sup>1</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

<sup>2</sup> INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

### 1.1.1 Objetivo General

Evaluar la gestión realizada por la UNGRD para la adquisición de 498 predios en los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, dentro de la Zona de influencia y amenaza del Volcán Galeras, para revisar y evaluar las pertinencia, eficiencia y eficacia de las acciones implementadas respecto de los Estudios de Riesgo efectuados y respecto de la destinación, custodia y afectación de dichos predios.

### 1.2 FUENTES DE CRITERIO

De acuerdo con el objeto de la evaluación, el marco legal sujeto a verificación fue:

- Constitución Política de Colombia.
- Ley 42 de 1993. *“Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”.*
- Ley 80 de 1993. *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración”.*
- 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 388 de 1997. *“Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones”.*
- Ley 489 de 1998. *“Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”*
- Ley 610 de 2000. *“Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”.*
- Ley 734 del 5 de febrero de 2002. *“Código Único Disciplinario”, con vigencia hasta el 29 de marzo de 2022.*
- Ley 819 de 2003. *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.*
- Ley 1150 de 2007. *“Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”.*
- 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”.*
- Ley 1523 de 2012. *“Por el cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres y se dictan otras disposiciones”.*
- La Ley 1712 de 2014. *“Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”.*

- Ley 1952 de 2019. *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.*
- Decreto 919 de 1989. *“Por el cual se organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se dictan otras disposiciones”.*
- Decreto 111 de 1996. *“Estatuto Presupuestal”.*
- Decreto 4106 de 2005. *“Por el cual se declara la existencia de una situación de desastre en los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, en el Departamento de Nariño”.*
- Decreto 3905 de 2008. *“Por el cual, en desarrollo del Decreto-ley 919 de 1989, se definen el objeto y los instrumentos necesarios para la implementación del Plan de Reasentamiento en la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Volcán Galeras, declarada como zona de desastre por el Decreto 4106 de 2005”.*
- Decreto 4147 de 2011. *“Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura. Derogado Parcialmente por el Decreto 1081 de 2015”.*
- Decreto 1510 de 2013. *“Reglamenta el sistema de compras y contratación pública”.*
- Decreto 1974 de 2013. *“Establece el procedimiento para la expedición y actualización del Plan Nacional Gestión del Riesgo”.*
- Decreto 1807 del 2014. *“Reglamenta el artículo 189 DL 019 de 2012 Incorporación gestión del riesgo en POT”.*
- Decreto 1068 de 2015. *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público. (modificado y adicionado por el Decreto 2387 de 2015)”.*
- Decreto 1076 de 2015. *“Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”.*
- Decreto 1081 de 2015. *“Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República”.*
- Decreto 1082 de 2015. *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, en su artículo 2.2.1.1.1.6.1, a propósito del análisis del sector económico y de los oferentes por parte de las entidades estatales”.*
- Decreto Departamental 160 de 2018. *“Por el cual se adopta el Plan Integral de Gestión del Riesgo del Volcán Galeras”.*
- Decreto 1289 de 2018. *“Adiciona Capítulo 6 Título 1 Parte 3 Libro 2 DUR 1081 de 2015 FNGRD”.*
- Decreto 2467 del 28 de diciembre de 2018. *“Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2019, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”.*
- Decreto Departamental 570 del 23 de noviembre de 2020. *“Por el cual se modifica el decreto No 160 de 10 de abril de 2018 que adoptó el Plan Integral de Gestión del Riesgo Volcán Galeras, y se incorpora una nueva línea técnica dentro del proceso de Conocimiento del Riesgo del PIGRV Galeras, emitida por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, por orden judicial”.*
- Decreto 088 de 2021 Alcaldía de Pasto. *“Por medio del cual se crea el comité de trabajo interdisciplinario e interinstitucional para ejecutar las actividades relacionadas*



*con los predios recuperados en zona de amenaza volcánica alta – ZAVA en el municipio de Pasto”.*

- Decreto 1478 del 03 de agosto de 2022. *“Por medio del cual se adopta la actualización del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se modifica el Artículo 2.3.1.2.2.4.3 de la Subsección 4, Sección 2, Capítulo 2, Título 1, Libro 2, del Decreto Único Presidencial 1081 de 2015”.*
- Resolución 1347 de 2014 UNGRD. *“Por la cual se establece el procedimiento para la adquisición de predios ubicados en la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Volcán Galeras, para la continuidad del plan de reasentamiento en el marco del Programa de Gestión Integral del Riesgo- Amenaza Volcánica Galeras PGIR-AVG”.*
- Resolución 533 de 2015 CGN. *“Incorpora el Régimen de Contabilidad Pública”.*
- Resolución 758 de 2018 UNGRD. *“Por medio de la cual se establecen los criterios técnicos de priorización para la adquisición de predios de la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Volcán Galeras, para la continuidad del plan de reasentamiento en el marco del Plan Integral de Gestión del Riesgo del Volcán Galeras”.*
- Resolución ejecutiva 049 de 2019 de la CGR. *“Por la cual se adopta el Sistema de Control Fiscal Participativo en la Contraloría General de la República y se dictan otras disposiciones”.*
- Resolución No. 0532 del 10 de septiembre de 2020. *“Por la cual se actualiza el Manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión del FNGRD”.*
- Resolución 0927 de 2023 UNGRD. *“Por la cual se efectúa una transferencia del presupuesto de gastos de funcionamiento de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres para la vigencia fiscal 2023, al Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres”.*
- Resolución 1264 del 13 de diciembre de 2023 UNGRD. *“Por la cual se efectúa una transferencia del presupuesto de gastos de funcionamiento de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres para la vigencia fiscal 2023, al Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres”.*
- Sentencia de 19 de junio de 2008, Consejo de Estado. Exp. AP-19001-23-31-000- 2005-00005-01, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.
- Sentencia No 07001-23-31-000-1999-00546-01 del 28 de mayo de 2012 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.
- Sentencia No. 11001-03-25-000-2012-00762-00(2520-12).
- Sección Tercera del Consejo de Estado en Sentencia No. 05001-23-31-000-1998-00038-01(27777) del 20 de octubre de 2014.
- Sentencia T-269 de 2015 Corte Constitucional. MP JORGE IVÁN PALACIO PALACIO.
- Sentencia No 11001-03-26-000-2015-00165-00(55813) CP Jaime Orlando Santofimio Gamboa del diez (10) de octubre de dos mil dieciséis (2016).
- Auto 324-15 Aclaración Sentencia T269 Corte Constitucional.
- Auto del 30 de enero de 2020 Juzgado Promiscuo Municipal de La Florida – Nariño.

- Auto del 23 de julio de 2020 *Juzgado Promiscuo Municipal de La Florida – Nariño.*
- Auto del 27 de enero de 2021 *Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida – Nariño.*
- Concepto No. 2021120114201 del 29 de diciembre de 2021 emitido por la Contaduría General de la Nación.
- Contrato de Consultoría No. 9677-VOGA005-059-2021 *celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, quien actúa a través de FIDUPREVISORA S.A. en calidad de vocera y administradora, e INGENIAR CAD CAE LTDA.*
- Contrato de obra No. 9677-VOGA005-576-2021 *celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, quien actúa a través de FIDUPREVISORA S.A. en calidad de vocera y administradora, y LUKET SAS.*
- Contrato de obra No. 9677-VOGA005-1034-2022, *celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, quien actúa a través de FIDUPREVISORA S.A. en calidad de vocera y administradora, y Consorcio Nariño.*
- Documento CONPES 3501 de 2007.
- Plan de Acción Específico - PAE de abril de 2008.
- Plan Integral de Gestión del Riesgo Volcán Galeras – PIGRVG V2 del 17 de marzo de 2016 UNGRD.

### 1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Para el cumplimiento de los objetivos específicos definidos para la presente auditoría de cumplimiento y teniendo en cuenta las materias objeto de la misma y los perfiles profesionales de los integrantes del equipo auditor, se determinó como alcance, evaluar la gestión realizada por la UNGRD y el FNGRD con la adquisición de 498 predios ubicados en las jurisdicciones de los municipios de Pasto, Nariño y La Florida dentro de la Zona de Amenaza Volcánica Alta -ZAVA- del Volcán Galeras.

En cuanto al componente de Gestión realizada por la UNGRD y el FNGRD con la adquisición de 498 predios, para determinar si se cumplió con el propósito y destino de la adquisición, el alcance correspondió a:

- Revisión documental del acompañamiento social del reasentamiento a los habitantes de una muestra de los 498 adquiridos por la UNGRD.
- Revisión del proceso de demolición de los predios adquiridos, su ejecución y seguimiento a través del Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021, mediante la verificación del cumplimiento de las distintas fases contractuales y del objeto y obligaciones con fundamento en la oportunidad y eficacia. Esta evaluación se realizó mediante la revisión de los documentos contractuales, soportes de ejecución e informes de Interventoría y la verificación en sitio en una muestra de 88 predios (Pasto 38, Nariño 16 y La Florida 34), del desalojo de escombros, demoliciones y cerramiento.

- Análisis de las acciones administrativas y judiciales instauradas por los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, para el desalojo y recuperación de los predios de propiedad de la UNGRD.
- Verificación del reconocimiento de los 498 predios en la contabilidad de los municipios y la causación de impuestos y contribuciones que la titularidad de los terrenos origina.
- Revisión de la actualización del Sistema de Información Geográfico -SIG-Galeras.

En cuanto al destino y custodia de los 498 predios adquiridos por la UNGRD/FNGRD, el alcance comprendió la revisión documental del 100% de las Actas de entrega y custodia a los municipios de Pasto, Nariño y La Florida que corresponden a 491 actas y el 100% de las Actas de entrega de los predios a la Autoridad ambiental para la protección, conservación y restauración de los recursos naturales, que ascienden a 429 actas; se verificó la entrega y recibo real y material de los bienes a los municipios, con base en la información suministrada por los entes territoriales.

En la visita de inspección a una muestra de 88 predios, se verificó el estado de la custodia de los predios entregados a los municipios de Pasto, Nariño y La Florida y a la Corporación Autónoma de Nariño -CORPONARIÑO-, en cumplimiento de lo ordenado en el Artículo 121 ley 388 de 1997.

En la evaluación de las acciones implementadas respecto de los estudios de riesgo efectuados, el alcance se enfocó en la revisión del Contrato de Consultoría No. 9677-VOGA005-059-2021, en sus diferentes fases, mediante la revisión de los documentos contractuales, soportes de ejecución e informes de Interventoría, además de los insumos entregados por las veedurías ciudadanas articuladas al proceso auditor.

En lo relacionado con el objetivo de evaluación del proceso de titulación de los inmuebles adquiridos por la UNGRD/FNGRD, se revisó el 100% de las anotaciones realizadas en los certificados de libertad y tradición de los 498 predios suministrados por la Oficina de Instrumentos Públicos de Pasto -ORIP-, se cotejó fecha de la última anotación y último propietario, valor de la adquisición, ubicación, si se registran a nombre del FNGRD y si estaban libres de cualquier afectación. Se confirmó la información con los datos entregados por la UNGRD en lo relacionado con valor de los terrenos, código predial y matrícula inmobiliaria y se verificó con el valor de las escrituras, propietario, aceptación de la oferta de compraventa y comprobantes de egreso contenidos en el expediente predial.

De los 498 predios adquiridos de la Zona de influencia y Amenaza del Volcán Galeras -ZAVA-, se constató el estado de los predios en una muestra de 88 bienes ubicados en los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, equivalente al 18% del total de predios, así:

Tabla No. 1. Muestra predios visitados

Municipio	Predios Adquiridos	Muestra Predios	% Muestra
Pasto	224	38	17%
La Florida	253	34	13%
Nariño	21	16	76%
Total	498	88	18%

Fuente: Información suministrada por la UNGRD Nariño.  
Elaboró Equipo Auditor CGR.

En cuanto a verificar, mediante visitas técnicas in situ, el estado de algunos predios representativos del área de influencia de la ZAVA para determinar su adquisición y estado, el alcance dado a las visitas de inspección consistió en la verificación si los predios se encontraban invadidos con morada permanente o transitoria, producción agrícola o pecuaria, destinados para parqueaderos, depósitos, escenarios deportivos, demolidos, delimitados con cerramiento, libre de malezas y escombros, si estaban libres de cualquier afectación, con intervención ambiental y si se cumple con el objetivo de la adquisición orientado al reasentamiento seguro de las unidades sociales habitadas y con actividades productivas en la ZAVA de los municipios de Pasto, Nariño y La Florida.

Con respecto al objetivo de articulación a la auditoría de las veedurías ciudadanas, se articularon 4 Organizaciones de la Sociedad Civil legalmente constituidas para el seguimiento a la gestión del proceso galeras en los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, así:

- Movimiento Social Dignidad del Territorio Galeras. Municipio de Pasto.
- Movimiento Social del Territorio Galeras. Municipio de La Florida.
- Veeduría Ciudadana Cabildo Indígena de Genoy. Municipio de Pasto.
- Veeduría Ciudadana para la Vigilancia a la Ejecución y Desarrollo del Contrato de Consultoría No. 9677-VOGA005-059-2021. Municipio de Nariño durante el 2023.

Se atendió la denuncia ciudadana 2023-281741-80524-IO presentada por un miembro del Movimiento Social Dignidad del Territorio Galeras, hechos que originaron la programación de la Auditoría de Cumplimiento; además del insumo relacionado con el incumplimiento en la construcción del albergue en el municipio de Nariño, de acuerdo con el Contrato de obra No. 9677-VOGA005-1034-2022.

Por otra parte, el alcance frente a la contratación priorizada y solicitudes ciudadanas es el siguiente:

Tabla No. 2. Contratación relacionada con el asunto auditar  
(Cifras expresadas en pesos COP)

	No. Contrato	Objeto	Valor
1	9677-VOGA005-1034-2022	<i>“Realizar la construcción de obras de infraestructura, para el funcionamiento de los albergues requeridos en el municipio de Nariño del Departamento de Nariño, en el marco del Decreto No. 4106 de 2005 y Fallo T-269 de 2015 emitido por la Corte Constitucional, en desarrollo del Plan Integral de Gestión del Riesgo del Volcán Galeras”.</i>	\$5.802.922.181
2	9677-VOGA005-059-2021	<i>“Elaboración de estudios detallados de riesgo del volcán galeras por corrientes de densidad piroclástica, flujos de lodo, flujos de escombros volcánicos y caída de piroclastos en los municipios del área de influencia volcánica, en el marco del Decreto 4106 de 2005 por el cual se declara la existencia de una situación de desastre en los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, el Auto del 30 de enero de 2020 y el Auto del 23 de julio de 2020 emitidos por el Juzgado Promiscuo Municipal de La Florida, Nariño, en seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-269 de 2015 dictada por la Honorable Corte Constitucional”.</i>	\$4.892.927.760
3	Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021	<i>“Realizar las actividades de demolición, desmonte de material reutilizable y, manejo y retiro de escombros de las construcciones que se ubican en los predios afectados en la Zona de Amenaza Volcánica Alta-ZAVA, los cuales fueron adquiridos por el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – FNGRD en el marco del programa de reasentamiento individual, acorde a lo establecido en el Fallo T-269 de 2015, emitido por la Corte Constitucional y el Decreto Departamental No. 160 del 10 de abril de 2018”.</i>	\$621.560.326

Fuente: Información suministrada por la UNGRD. Elaboró Equipo Auditor CGR.

#### 1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría se presentaron limitaciones relacionadas con el **suministro oportuno** de las respuestas a las solicitudes de información y a las observaciones comunicadas por el equipo auditor, lo cual afectó el cumplimiento del cronograma de actividades y reducción de los tiempos para análisis documental y validación de las respuestas emitidas por la UNGRD; ante lo cual se presentará la documentación correspondiente a la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Infraestructura, para adelantar el trámite de la evaluación de la pertinencia del inicio de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, al impactar el desarrollo de los objetivos de la auditoría.

#### 1.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

Basados en los resultados de la evaluación realizada en desarrollo de la Auditoría de Cumplimiento a la UNGRD/FNGRD en relación con la materia específica a auditar, se obtuvo que la evaluación del diseño y efectividad de controles se encuentra en el rango considerado como Parcialmente adecuado, toda vez que

arrojó un valor de 1,800 y una calificación final del control interno de 1,906 considerada como Con deficiencias; lo anterior con base a los resultados del diligenciamiento del “Formato 04 AC - Evaluación del Control Fiscal Interno”, en la evaluación del diseño y efectividad de los controles, tal como se muestra a continuación:

I. Evaluación del control interno institucional por componentes		Ítems evaluados	Puntaje		
A. Ambiente de control		20	1,3		
B. Evaluación del riesgo		5	1		
C. Sistemas de información y comunicación		6	1		
D. Procedimientos y actividades de control		7	1		
E. Supervisión y monitoreo		9	1		
Puntaje total por componentes		1			
Ponderación		10%			
Calificación total del control interno institucional por componentes		0,106	Adecuado		
Riesgo combinado promedio		MEDIO			
Riesgo de fraude promedio		BAJO			
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	14,000	14,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad	14,000	32,000	2,286	70%	1,600
Calificación total del diseño y efectividad				1,800	Parcialmente adecuado
Calificación final del control interno				1,906	Con deficiencias

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Fuente: Elaboró Equipo Auditor CGR

La calificación obedece a que se encontraron fallas en la aplicación de los mecanismos de control en la ejecución del Proceso Volcán Galeras por parte de la



UNGRD/FNGRD, que impactan directamente en los resultados, conllevando a que no se cumpla con los fines previstos en la adquisición de predios y su destino final cual es el reasentamiento y conservación, preservación y reforestación ambiental de los predios ZAVA; la falta de oportunidad en decretar las acciones administrativas y judiciales para recuperar los predios que se encuentran bajo la titularidad del FNGRD, materializaron invasiones con morada permanente y práctica de actividades agrícolas, pecuarias y otras.

De igual manera se evidenciaron fallas de control interno en la consistencia e integridad de la información del Proceso Galeras y en la información que soporta la ejecución del proceso contractual, al no suministrarse de manera completa y oportuna y no publicarse las actuaciones generadas.

## 1.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Para la conclusión y concepto de la evaluación realizada, se tiene como base el análisis de los factores establecidos como criterios de materialidad cualitativa en la Auditoría de Cumplimiento a la UNGRD/FNGRD Gestión predial del área de influencia y zona de amenaza del Volcán Galeras (Nariño), vigencias 2022 y 2023, correspondientes a:

- Que los predios adquiridos se encuentren invadidos o habitados por los antiguos propietarios.
- Que en los predios adquiridos no se cumpla la entrega a la Corporación Autónoma Regional o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación (Art. 121 Ley 388 de 1997)

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que la información acerca de la materias controladas en la entidad auditada, no resulta conforme en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados, lo que conlleva a emitir Concepto de **Incumplimiento Material ADVERSO**.

Dicho concepto se fundamenta principalmente en los siguientes resultados:

- Se identificaron diferencias en el valor de los terrenos, que se confirmaron con el valor de la escritura pública y aceptación de oferta del expediente predial, tomando como referente el código predial y matrícula inmobiliaria.
- Se evidenciaron deficiencias de control por parte de la UNGRD en la generación y registro de la información, al igual que una inadecuada gestión

administrativa en el proceso de adquisición de predios de la ZAVA, afectándose la integridad y calidad de la información.

- En visita realizada por el Equipo Auditor a una muestra de predios de la ZAVA adquiridos por la UNGRD en los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, se encontró que los predios adquiridos se encuentran invadidos o habitados por antiguos propietarios e invasiones, con uso y destinación diferente al establecido legalmente, **41 predios afectados** con morada permanente, producción agrícola y pecuaria, con construcciones, parqueaderos, depósitos de madera y de escombros, con presencia de maleza sin mantenimiento, sin cerramiento y sin delimitación, sobre los cuales no se han adelantado las acciones administrativas y judiciales pertinentes para lograr su recuperación.
- Incumplimiento de lo prescrito en el artículo 121 de la ley 388 de 1997, al no entregar el 100% de los predios adquiridos por la UNGRD a los municipios y a la autoridad ambiental para su custodia y preservación ambiental.
- El retardo de hasta 12 años en la demolición de los bienes adquiridos por el FNGRD conllevó a que se presenten invasiones con ocupaciones permanentes en un territorio considerado de riesgo no mitigable, en sectores de reserva natural y otras zonas protegidas.
- Las debilidades en la planeación, ejecución, control y seguimiento al Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021, en los procedimientos establecidos en cada una de sus etapas, generó que se incremente el valor del contrato y se retrase el proceso de demolición de los predios como medida especial para evitar invasiones.
- Falta de reconocimiento contable de los 498 terrenos adquiridos de la ZAVA, por parte de los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, a quienes se les ha transferido el control y custodia y los riesgos asociados a los activos.
- Incumplimiento de las prescripciones normativas en materia de supervisión y el retraso en la ejecución del Contrato de obra No 9677-VOGA005-1034-2022, no solo genera perjuicios económicos y sociales, sino que también conlleva a vulnerar principios de interés general y de legalidad, así como también la buena administración pública, desde la óptica del derecho fundamental para los 500 ciudadanos beneficiarios de estos albergues temporales en el Municipio de Nariño (N).
- Falta de publicación y aplicación de todos los actos administrativos y documentos generados en las etapas del proceso contractual del Contrato de



Consultoría No. 9677-VOGA005-059-2021 y Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021.

- Deficiencias en los controles orientados a garantizar la integridad de la información producida en la ejecución del proceso de adquisición de predios y de contratación.

## 1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó nueve (9) hallazgos administrativos de los cuales ocho (8) tienen presunta incidencia Disciplinaria y uno (1) para Indagación preliminar.

## 1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO

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

Bogotá, D. C,

**LUIS FERNANDO MEJÍA GÓMEZ**  
Contralor Delegado para el Sector de Sector Infraestructura.

*Revisó: Mercy Carina Martínez Bocanegra – Directora de Vigilancia Fiscal  
Luis Ignacio Cortés Barrera – Supervisor  
Ana María Lucero Vallejo – Supervisora Encargada  
Aura Isabel Rodríguez Moncayo – Líder de Auditoría*

*Elaboró: Equipo Auditor AC UNGRD/FNGRD NARIÑO*

## 2. OBJETIVOS Y CRITERIOS

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados en la evaluación de la gestión predial del área de influencia y zona de amenaza del Volcán Galeras por parte de la UNGRD/FNGRD, fueron:

### 2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- 1 Revisar y evaluar la gestión realizada por la UNGRD y el FNGRD en la adquisición de 498 predios en los municipios ubicados en las jurisdicciones de los municipios de Pasto, Nariño y La Florida dentro de la Zona del Volcán Galeras.
- 2 Determinar el destino y custodia de los predios adquiridos en los municipios ubicados en jurisdicción de los municipios de Pasto, Nariño y La Florida dentro de la Zona de amenaza del Volcán Galeras establecida por los Estudios de Riesgo efectuados.
- 3 Evaluar el proceso de titulación de los inmuebles, de acuerdo con la normatividad vigente.
- 4 Si ello es procedente y es aprobado por el Delegado de Infraestructura, verificar, mediante visitas técnicas in situ, el estado de algunos predios representativos del área de influencia de la zona de amenaza volcánica del Volcán Galeras, para determinar la pertinencia de su adquisición y su estado.
- 5 Realizar articulación con la ciudadanía, a través de veedurías legalmente constituidas.
- 6 Atender las solicitudes ciudadanas, insumos entregados por la Dirección de Vigilancia Fiscal y la Gerencia Departamental Colegiada, denuncias y alertas que sean asignados a la Auditoría.

### 2.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios sujetos a verificación son:

Fuente de Criterio	Criterio de verificación
Constitución Política de Colombia.	<i>Artículo 2. "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad</i>

Fuente de Criterio	Criterio de verificación
	<p><i>territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.</i></p> <p><i>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 (...)”</i></p>
Ley 42 de 1993. “Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”.	<p><i>Artículo 101. “Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado a quienes no comparezcan a las citaciones que en forma escrita las hagan las contralorías; no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; incurran reiteradamente en errores u omitan la presentación de cuentas e informes; se les determinen glosas de forma en la revisión de sus cuentas; de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas; teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hicieren oportunamente o en la cuantía requerida; (...)”</i></p>
Ley 80 de 1993; “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración”.	<p><i>Artículo 3. “Finde 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”.</i></p> <p><i>Artículo 23. “De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.” Subyace el principio jurídico de la Buena Administración”.</i></p> <p><i>Artículo 24 el Principio de Transparencia. (...) 2. En los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones”.</i></p> <p><i>Artículo 25.- Del Principio de Economía. Reglamentado por el Decreto Nacional 287 de 1996. En virtud de este principio:</i>  <i>1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones o términos de referencia para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones.</i></p>

Fuente de Criterio	Criterio de verificación
	<i>Artículo 26: “Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato (...)”</i>
<i>Ley 388 de 1997; “Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones”.</i>	<i>Artículo 121º. Las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación. En todo caso el alcalde municipal o distrital respectivo será responsable de evitar que tales áreas se vuelvan a ocupar con viviendas y responderá por este hecho.</i>
<i>Ley 489 de 1998; “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.</i>	<i>Artículo 3: Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.</i>
<i>Ley 734 del 5 de febrero de 2002; “Código Único Disciplinario”, con vigencia hasta el 29 de marzo de 2022.</i>	<i>Artículo 23. La falta disciplinaria. Artículo 34. Son deberes de todo servidor público</i>
<i>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”.</i>	<i>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. (...) 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.</i>
<i>Ley 1523 de 2012; “Por el cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres y se dictan otras disposiciones”.</i>	<i>Artículo 3 Principios generales que orientan la gestión del riesgo (...).</i>
<i>La Ley 1712 de 2014. “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”</i>	<i>“Artículo 10. Publicidad de la contratación. En el caso de la información de contratos indicada en el artículo 9 literal e), tratándose de contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, cada entidad publicará en el medio electrónico institucional sus contrataciones en curso y un vínculo al sistema electrónico para</i>

Fuente de Criterio	Criterio de verificación
	<i>la contratación pública o el que haga sus veces, a través del cual podrá accederse directamente a la información correspondiente al respectivo proceso contractual, en aquellos que se encuentren sometidas a dicho sistema, sin excepción...</i>
Ley 1952 de 2019; "Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario".	Artículo 26. <i>Deberes. Son deberes de todo servidor público</i> Artículo 38. <i>Deberes. Son deberes de todo servidor público:</i> 1. <i>Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente(...)</i>
Decreto 3905 de 2008; "Por el cual, en desarrollo del Decreto-ley 919 de 1989, se definen el objeto y los instrumentos necesarios para la implementación del Plan de Reasentamiento en la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Volcán Galeras, declarada como zona de desastre por el Decreto 4106 de 2005".	"Artículo 20. (...) Parágrafo 2º. De conformidad con el artículo 121 de la Ley 388 de 1997, corresponderá a los alcaldes municipales evitar que los inmuebles adquiridos sean invadidos, en consecuencia, su custodia corresponderá a los municipios con el apoyo de las autoridades de policía".  "Artículo 22. Demoliciones. En la medida en que avance la desocupación definitiva de edificaciones e infraestructura existente en la ZAVA, el Instituto Nacional de Vías - INVÍAS y las entidades territoriales coordinarán las tareas Relacionadas con la demolición y recolección de escombros, sin perjuicio de los eventuales proyectos productivos de reciclaje de materiales de construcción que puedan adelantarse con la participación de la comunidad". Artículo 9. <i>patrimonio y recursos de la unidad</i>
Decreto 1081 de 2015 Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República	Artículo 2.1.1.2.1.7. "De conformidad con el literal (c) del artículo 3o de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).
Decreto 1082 de 2015. "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, en su artículo 2.2.1.1.6.1, a propósito del análisis del sector económico y de los oferentes por parte de las entidades estatales"	"Artículo 2.2.1.1.6.1. "Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los documentos del Proceso" Artículo 2.2.1.1.2.1.1. "Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección. Artículo 2.1.1.2.1.8 "Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato".



Fuente de Criterio	Criterio de verificación
	<i>Artículo 2.2.1.1.3.1. "Documentos del Proceso son: (a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las Adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación".</i>
<i>Resolución 1347 de 2014 UNGRD; "Por la cual se establece el procedimiento para la adquisición de predios ubicados en la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Volcán Galeras, para la continuidad del plan de reasentamiento en el marco del Programa de Gestión Integral del Riesgo- Amenaza Volcánica Galeras PGIR-AVG".</i>	<i>"Artículo 24. Manejo de inmuebles adquiridos. Las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación, lo anterior de conformidad con lo establecido por el art. 121 de la Ley 388 de 1997. Los municipios en ejercicio de su facultad de control urbanístico aplicaran lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 810 de 2003 y demás normas concordantes, para evitar nuevas ocupaciones en las áreas desalojadas".</i>
<i>Resolución 758 de 2018 UNGRD: "Por medio de la cual se establecen los criterios técnicos de priorización para la adquisición de predios de la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Volcán Galeras, para la continuidad del plan de reasentamiento en el marco del Plan Integral de Gestión del Riesgo del Volcán Galeras".</i>	<i>"Artículo 1o. Criterios técnicos de priorización para la adquisición de predios de la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Volcán Galeras (...)"</i>
<i>Resolución No. 0532 del 10 de septiembre de 2020; "Por la cual se actualiza el Manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión del FNGRD".</i>	<i>2.6 Etapa de planeación. En el desarrollo de esta etapa, el FNGRD adelantará las siguientes actividades para determinar las actividades relacionadas con el conocimiento de los mercados a los que se deberá acudir para satisfacer las necesidades identificadas.</i>  <i>"Artículo 21. Publicidad. El FNGRD establecerá los mecanismos para garantizar la publicidad de las gestiones contractuales que se realicen con cargo a los recursos del patrimonio autónomo. Para el efecto, deberá adelantar las acciones para la publicación de los contratos a través del Sistema Electrónico de Contratación Pública—SECOP.</i>
<i>Sentencia No. 11001-03-25-000-2012-00762-00(2520-12) del Consejo de Estado.</i>	<i>"...La Ley 80 de 1993 establece los principios generales y reglas fundamentales para la contratación pública, de esta manera ofrece los elementos de selección que permiten escoger el mejor ofrecimiento para cumplir los fines estatales en materia contractual... De esta manera todos los procesos contractuales deben estar condicionados a lo establecido por los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, es decir a los principios generales de la contratación, como lo son el de planeación, economía, publicidad y selección objetiva del contratista, que obligan a la administración a garantizar transparencia durante el proceso de selección del interesado, lo anterior, con el objetivo de garantizar el derecho a la igualdad entre los oferentes y evitar el favorecimiento indebido....</i>
<i>Sentencia T-269 de 2015 Corte Constitucional. Magistrada Ponente Jorge Iván Palacio Palacio.</i>	<i>Numeral 5 del Resuelve: SUSPENDER el programa de compra institucional de inmuebles en el área de influencia del volcán que hayan sido decretados vía tutela, acción popular o por decisiones administrativas, hasta tanto se profiera el nuevo Plan de Gestión del Riesgo.</i>

Fuente de Criterio	Criterio de verificación
Sentencia No 11001-03-26-000-2015-00165-00(55813) C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa del diez (10) de octubre de dos mil dieciséis (2016).	“La buena Administración pública es, sobre todo, un derecho de los ciudadanos, nada menos que un derecho fundamental y, también, un principio de actuación administrativa y por supuesto una obligación inherente a los Poderes públicos derivada del marco del Estado social y democrático de Derecho. Los ciudadanos tienen derecho a exigir determinados patrones o estándares en el funcionamiento de la Administración que les garantice la realización de sus derechos sociales fundamentales. Y la Administración, está obligada, en toda democracia, a distinguirse en su actuación cotidiana por su servicio objetivo al interés general”
Auto del 30 de enero de 2020 Juzgado Promiscuo Municipal de La Florida - Nariño	“SEGUNDO: -ORDENAR a la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres incluya en el término de los cinco (5) días siguientes a la notificación de este auto dentro del Plan Integral de Gestión del Riesgo del Volcán Galeras, una línea de acción en torno a la caracterización y evaluación del riesgo de la Zona de Amenaza Volcánica Alta 1, a fin de cuantificarlos y categorizarlo y así poder determinar su mitigabilidad, de cara a proceder al reasentamiento de las familias que la habitan. (...)”. Todo el Auto.
Auto del 23 de julio de 2020 Juzgado Promiscuo Municipal de La Florida - Nariño	“CUARTO – ORDENAR a la UNGRD que, en atención al principio de subsidiaridad positiva que menciona el artículo 3, numeral 14, de la Ley 1523 de 2012, asuma el financiamiento de los estudios detallados de riesgo por caída de piroclastos en la zona de amenaza volcánica alta 3 y la zona de amenaza media. La Unidad coordinará el apoyo que deberán brindar las demás entidades territoriales y públicas involucradas en el manejo del riesgo, para lograr la consecución de mencionados estudios.” Todo el Auto.
Auto de fecha 27 de enero de 2021 del Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida – Nariño, en seguimiento a la Sentencia T 269 de 2015	“OCTAVO. - REQUERIR a los señores alcaldes de los municipios de La Florida y Pasto, que en el término de los dos meses siguientes a la notificación de este auto de seguimiento, adelanten las gestiones necesarias a fin de entregar a la UNGRD, los inmuebles relacionados en el informe anexo a su solicitud. En ese sentido, se debe advertir que dicho procedimiento se realizará teniendo en cuenta la situación particular de los moradores de los predios, es decir, se deberá caracterizar si se trata de sujetos de especial protección constitucional, frente a lo cual, las entidades territoriales, en coordinación con la UNGRD, habrán de garantizar el derecho a la vivienda digna de aquellos”.
Concepto No. 2021120114201 del 29 de diciembre de 2021 emitido por la Contaduría General de la Nación “Tratamiento contable de las áreas catalogadas como riesgo no recuperable entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales, autoridades ambientales o Municipios o Distritos”.	“... una vez el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres entregue en custodia los terrenos, dará de baja en cuentas el activo mediante un débito en la subcuenta 542307-Bienes entregados sin contraprestación de la cuenta 5423-OTRAS TRANSFERENCIAS, y un crédito en la subcuenta 151002-Terrenos de la cuenta 1510-MERCANCIAS EN EXISTENCIA. Igualmente, dado que ostenta la titularidad jurídica de los predios registrará los mismos en cuentas de orden mediante un débito 834790-Otros bienes entregados a terceros de la cuenta 8347-BIENES ENTREGADOS A TERCEROS, y un crédito en la subcuenta 891518-Bienes entregados a terceros de la cuenta 8915- DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR).
Acuerdo Municipal 046 de 2017 (modificado por los Acuerdos No. 059 de 2018 y 022 y 054 de 2019)	Artículo 35. Predios excluidos. Están excluidos del impuesto predial unificado los siguientes: (...) k) En consideración a su especial destinación, los bienes de uso

Fuente de Criterio	Criterio de verificación
	<i>público de que trata el artículo 674 del Código Civil</i>
Contrato de Consultoría No. 9677-VOGA005-059-2021 celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, quien actúa a través de FIDUPREVISORA S.A. en calidad de vocera y administradora, e INGENIAR CAD CAE LTDA.	Objeto: <i>“Elaboración de estudios detallados de riesgo del volcán galeras por corrientes de densidad piroclástica, flujos de lodo, flujos de escombros volcánicos y caída de piroclastos en los municipios del área de influencia volcánica, en el marco del decreto 4106 de 2005 por el cual se declara la existencia de una situación de desastre en los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, el auto del 30 de enero de 2020 y el auto del 23 de julio de 2020 emitidos por el juzgado promiscuo municipal de La Florida, Nariño, en seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-269 de 2015 dictada por la Honorable Corte Constitucional”.</i>
Contrato de obra No. 9677-VOGA005-576-2021 celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, quien actúa a través de FIDUPREVISORA S.A. en calidad de vocera y administradora, y LUKET SAS.	Objeto: <i>“Realizar las obras de demolición, desmonte de materiales reutilizables y manejo de los escombros de los predios afectados en la zona de amenaza volcánica alta ZAVA”.</i>
Contrato de obra No. 9677-VOGA005-1034-2022 celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, quien actúa a través de FIDUPREVISORA S.A. en calidad de vocera y administradora, y Consorcio Nariño 2022.	Objeto: <i>“Realizar la construcción de obras de infraestructura, para el funcionamiento de los albergues requeridos en el municipio de Nariño del departamento de Nariño, en el marco del Decreto No. 4106 de 2005 y Fallo T-269 de 2015 emitido por la Corte Constitucional, en desarrollo del Plan Integral de Gestión del Riesgo del Volcán Galeras”.</i>
Documento CONPES 3501 de 2007	<i>4.3.4. Adquisición de predios en la ZAVA</i>
Plan de Acción Especifico - PAE de abril de 2008.	<i>Contiene el diagnóstico y propuestas para la intervención del reasentamiento fijando transversalmente las responsabilidades de los entes locales, departamentales y nacionales, bajo la coordinación y seguimiento de la Gobernación del Departamento.</i>
Plan Integral de Gestión del Riesgo Volcán Galeras – PIGRVG V2	<i>Artículo 10. Principios rectores y políticas de buen gobierno. Artículo 15. administración de los documentos. 15.3. administración y retención documental de los procesos de la gestión contractual. “Artículo 17. Identificación predial y avalúo comercial...” “Artículo 21. Criterios Técnicos de Priorización para Adquisición de vivienda de los predios de la Zona de Amenaza Volcánica”. Artículo 30. Etapa Precontractual Artículo 32. Selección del Contratista</i>

Fuente: Equipo Auditor CGR.



### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Los resultados del asunto a auditar se describen en los Hallazgos que se presentan en desarrollo del presente informe.

#### 3.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Revisar y evaluar la gestión realizada por la UNGRD y el FNGRD en la adquisición de 498 predios en los municipios ubicados en las jurisdicciones de los municipios de Pasto, Nariño y La Florida dentro de la Zona del Volcán Galeras.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

#### **Hallazgo No. 1. Adquisición de predios ZAVA (A) (D)**

Se identificaron diferencias en el valor de los terrenos, que se confirmaron con las anotaciones del certificado de libertad y tradición, valor de la escritura pública y aceptación de oferta del expediente predial; de igual manera, los datos reportados en la matriz de predios adquiridos por la UNGRD difieren en su registro, se anotan códigos prediales y matrículas inmobiliarias duplicadas, error en el registro de la matrículas asociadas a los predios, lo anterior denota deficiencias de control por parte de la UNGRD en la generación y registro de la información, al igual que una inadecuada gestión administrativa en el proceso de adquisición de predios de la ZAVA, afectándose la integridad y calidad de la información, generando incertidumbre con respecto a los valores reales de la adquisición de los predios, con afectación de la información financiera y de interés general que esta deficiencia ocasiona.

El Documento CONPES 3501 del 3 de diciembre de 2007 contiene los lineamientos de política para implementar un proceso de gestión integral del riesgo en la zona de amenaza volcánica alta del Volcán Galeras - ZAVA, el documento incluye el proceso de reasentamiento el cual contempla lineamientos como la priorización de la intervención en la ZAVA, operatividad del reasentamiento, organización de la demanda, adquisición de predios en la ZAVA, precios de suelo y de las viviendas, reasentamiento urbano y rural, individual y colectivo, de los habitantes de la ZAVA del Galeras en los municipios de Pasto, Nariño y La Florida. Con respecto al proceso de adquisición de predios, señala:

#### **“4.3.4. Adquisición de predios en la ZAVA**

*El gobierno nacional, departamental y los municipios, transferirán recursos para desarrollar esta actividad, de acuerdo con lo establecido en los artículos 37 a 40 del Decreto 919 de 1989. Para el caso nacional, la DPAD a través del Fondo Nacional de Calamidades avanzará en la adquisición de los predios de la ZAVA y estudiará los mecanismos legales para su entrega a CORPONARIÑO, lo anterior en cumplimiento del artículo 121 de la Ley 388 de 1997. Esto una vez sea declarada la zona por los municipios como de protección en los POT.*

*Se resalta que la adquisición de predios se realizará de acuerdo con la priorización definida en el numeral 4.3.1, según el avalúo comercial y la reglamentación que defina para tal efecto las autoridades competentes”.*

El Programa de Gestión Integral del Riesgo – Amenaza Volcán Galeras (PGIR-AVG) V2, contiene diferentes líneas de intervención entre las que se encuentran la adquisición de predios y el componente social del reasentamiento. En lo que respecta al proceso de adquisición de predios, indica que este podrá desarrollarse de manera urbana o rural, individual o colectiva, e involucra la adquisición de inmuebles ubicados en la ZAVA o en la zona de borde, proceso a efectuarse de acuerdo con el avalúo comercial del Instituto Geográfico Agustín Codazzi o las lonjas de propiedad raíz debidamente autorizadas para el efecto.

La Resolución 1347 del 18 de noviembre de 2014; *“Por el cual se establece el procedimiento para la adquisición de predios ubicados en la (ZAVA) del Volcán Galeras, para la continuidad del plan de reasentamiento en el marco del Programa de Gestión Integral del Riesgo- Amenaza Volcánica Galeras PGIR-AVG”.*

*“Artículo 17. Identificación predial y avalúo comercial. Para efectos de establecer los avalúos comerciales se tendrán en cuenta los criterios y variables del valor de los bienes correspondiente a la época anterior a la declaratoria de desastre que en su momento estableció el Decreto 4106 de 2005 Los avalúos practicados en cualquier tiempo, con ocasión de la intervención en la ZAVA, no perderán su vigencia y se actualizarán conforme lo establece el siguiente inciso. Los avalúos efectuados para la adquisición de predios ubicados en la ZAVA, se actualizarán anualmente teniendo en cuenta el Índice de Precios al Consumidor del año inmediatamente anterior, ajuste que se hará efectivo el primero de enero de cada año”.*

*“Artículo 21. Criterios Técnicos de Priorización para Adquisición de vivienda de los predios de la Zona de Amenaza Volcánica. En la adquisición de predios se optará de manera prioritaria por la compra de los inmuebles, que además de reunir los requisitos formales para su adquisición, se encuentren en las siguientes circunstancias especiales:*

*1. Predios habitados, afectados con otro tipo de amenaza o riesgo o altamente vulnerables, lo cual debe ser certificado por el respectivo Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, previo concepto técnico de la Secretaría de Planeación Municipal respectiva.*

2. Predios habitados y lotes en conexidad.
3. Predios habitados de borde o condiciones especiales de localización.
4. Lotes productivos.
5. Lotes sin conexidad”.

La Resolución 758 de 2018, “Por medio de la cual se establecen los criterios técnicos de priorización para la adquisición de predios de la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Volcán Galeras, para la continuidad del plan de reasentamiento en el marco del Plan Integral de Gestión del Riesgo del Volcán Galeras”, determina:

“Artículo 1o. Criterios técnicos de priorización para la adquisición de predios de la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Volcán Galeras. Téngase como criterios de priorización para la adquisición de predios de la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Volcán Galeras los siguientes:

1. Criterio general de adquisición - Que el inmueble reúna los requisitos formales para su adquisición conforme la normatividad vigente.
2. Localización de los predios. - El orden de adquisición de predios se realizará estrictamente iniciando con el polígono 1.1 y de forma consecutiva hasta el polígono 9.2., de conformidad con el mapa anexo.
  - 2.1. Predios Habitados. - Se priorizará dentro de un mismo polígono los predios habitados, certificados de acuerdo con el artículo 3o numeral 4 de la Resolución número 1347 de 2014.
  - 2.2. Predios no habitados. - Una vez cumplido el proceso de adquisición de los predios habitados, se surtirá la adquisición de los predios no habitados conforme el numeral 2”.

La Ley 1523 de 24 de abril de 2012; “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”, en su Artículo 3 Principios generales que orientan la gestión del riesgo, entre otros, dispone:

“13. Principio de concurrencia:

*La concurrencia de competencias entre entidades nacionales y territoriales de los ámbitos público, privado y comunitario que constituyen el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres, tiene lugar cuando la eficacia en los procesos, acciones y tareas se logre mediante la unión de esfuerzos y la colaboración no jerárquica entre las autoridades y entidades involucradas. La acción concurrente puede darse en beneficio de todas o de algunas de las entidades. El ejercicio concurrente de competencias exige el respeto de las atribuciones propias de las autoridades involucradas, el acuerdo expreso sobre las metas comunes y sobre los procesos y procedimientos para alcanzarlas”.*

Ley 734 de 2002; “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.

La Ley 1952 de 2019; “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, con el objeto fundamental de lograr el reasentamiento definitivo de las familias y diferentes grupos humanos, para proteger sus vidas y bienes; para reducir la vulnerabilidad física y social de la población, dentro de la Zona de influencia y amenaza del Volcán Galeras ZAVA, adquirió 498 predios distribuidos de la siguiente manera:

Tabla No. 3. Predios adquiridos UNGRD ZAVA Volcán Galeras

Municipio	No. Predios ZAVA identificados	No. Predios adquiridos por FNGRD	No. Predios por adquirir	% Adquisic	Valor adquisición predios
La Florida	837	253	584	30%	\$12.586.309.773
Nariño	422	21	401	5%	\$1.055.480.845,5
Pasto	1825	224	1601	12%	\$43.396.398.601
Total	3084	498	2586	16%	\$57.038.189.219

Fuente: Información entregada por la UNGRD. Elaboró Equipo Auditor CGR.

- Si bien es cierto, en atención a la Sentencia T269 – 2015 del 12 de mayo de 2015 de la Corte Constitucional, la UNGRD a partir de esa fecha suspendió el programa de compra institucional de inmuebles en el área de influencia del volcán Galeras derivado de acciones judiciales o vías administrativas<sup>3</sup>, y retomó la compra en el año 2020, es preciso anotar que, en el periodo comprendido entre el 2009 al 2015 la Unidad reporta 492 predios adquiridos por \$54.706.697.470, cifra que no coincide con los datos de la matriz de predios entregada, según este documento en similar periodo los terrenos totalizan \$54.488.299.944, estableciéndose una diferencia de \$258.397.526.

De igual manera, el número de predios adquiridos a este corte difiere de los 498 predios reportados por la Unidad al duplicarse un dato, según revisión del certificado de libertad y tradición y escritura pública, corresponde a una división de matrícula del lote y no a una transacción, razón por la cual, según los datos de la matriz entregada, el total de predios adquiridos hasta el 2015 ascenderían a 491 y no 492.

Tabla No. 4. Registro duplicado en matriz de predios UNGRD

Código predial	Matricula inmobiliaria
52381010000440022	240-1024
52381000100030278	240-1024
52381010000440022	240-181156

Fuente: Matriz de predios UNGRD. Expediente prediales 52381010000440022 y

<sup>3</sup> Corte Constitucional Sentencia T269 – 2015 del 12 de mayo de 2015. Magistrado Ponente JORGE IVÁN PALACIO PALACIO. Numeral 5 del Resuelve.

52381000100030278. Elaboró Equipo Auditor  
CGR.

En el año 2020 la UNGRD adquirió 5 predios por \$2.549.889.275, cifra que coincide con las anotaciones de los certificados de libertad y tradición, oferta y escrituras.

- Resultado de la revisión de la información entregada por la UNGRD cotejada con los certificados de libertad y tradición de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Pasto -ORIP-, se identificaron diferencias en el valor de los terrenos, que se confirmaron con el valor de la escritura pública y aceptación de oferta del expediente predial, tomando como referente el código predial y matrícula inmobiliaria. En este sentido, resulta preciso indicar que no existe claridad en el valor que realmente la UNGRD pagó por la adquisición de los predios, adicionalmente a esto, existen códigos prediales los cuales carecen de soportes para verificar los valores que realmente fueron cancelados por la entidad, en la documentación aportada no se adjuntaron los comprobantes de egreso para validar pagos. A continuación, se presentan las diferencias más representativas.

Tabla No. 5. Diferencias en valor de terrenos adquiridos ZAVA UNGRD  
(Cifras expresadas en pesos COP)

Código predial	Matricula inmobiliaria	Valor terreno entregado por UNGRD	Valor registrado en matricula inmobiliaria	Valor aceptación de oferta	Valor registrado en escritura	Valor comprobante de egreso	Diferencia en valores	Municipio
52001000100151098	240-178802	34.505.639	69.188.802	34.594.401	34.594.401			Pasto
52001000100151099	240-178803	34.505.639	69.188.802	34.594.401	34.594.401			Pasto
52001010302910014	240-115348	472.636.369	526.616.321	526.616.321	526.616.321			Pasto
52001000100150866	240-132386	10.027.197,70	6.397.457	6.397.457	6.397.457	6.306.835	3.629.740	Pasto
52001000100150871	240-132381	Sin valor	26.142.839	26.142.839	26.142.839			Pasto
52001010302940008	240-61299	430.196.242	538.745.131	538.745.131	538.745.131			Pasto
52001000100151229	240-132759	103.783.204	100.594.363	100.594.363	100.594.363		3.188.841	Pasto
52001000100151089	240-144719	1.207.411.541	1.209.604.526	1.209.604.526	1.209.604.526		-2.192.985	Pasto
52001000100150869	240-132390	10.036.798	6.397.457	6.397.457	6.397.457		3.639.341	Pasto
52001000100151263	240-174661	149.946.291	53.897.075	53.897.075	53.897.075			Pasto
52001000100151249	240-174662		50.136.814	50.136.814	50.136.814			Pasto
52001000100151262	240-174663		46.376.553	46.376.553	46.376.553			Pasto
52001010302910013	240-224816	418.826.582,50	508.913.802	508.913.802	508.913.802		90.087.220	Pasto
52001000100151195	240-94412	442.582.152	443.460.117	70.191.539	70.191.539		877.965	Pasto
52001000100151196	240-112442		443.460.117	373.268.578	373.268.578			Pasto

Código predial	Matricula inmobiliaria	Valor terreno entregado por UNGRD	Valor registrado en matricula inmobiliaria	Valor aceptación de oferta	Valor registrado en escritura	Valor comprobante de egreso	Diferencia en valores	Municipio
52381010000440013	240-1024	270.757.135	255.856.720	255.856.720	255.856.720		7.818.232	La Florida
52381010000440022	240-181156		7.082.183	7.082.183	7.082.183			La Florida
52001010302940027	240-4526	518.084.796,50	503.002.187	503.002.187	503.002.187		15.082.609,50	Pasto
52001000100150864	240-132384	43.333.719,70	6.397.457	6.397.457	6.397.457		36.936.262,70	Pasto

Fuente: UNGRD - Oficina de Instrumentos Públicos Pasto - ORIP. Elaboró Equipo Auditor CGR.

- En los códigos relacionados en la siguiente tabla se evidencia un error en la anotación del certificado de libertad y tradición, en los valores de compra relacionados en dichos certificados se anota como valor de compra de cada predio \$69.188.802, siendo que el valor real pagado por predio según escritura y aceptación de oferta es de \$34.594.401.

Tabla No. 6. Inconsistencia de la información certificados predios adquiridos UNGRD (Cifras expresadas en pesos COP)

Código predial	Matricula inmobiliaria	Valor terreno entregado por UNGRD	Valor registrado en matricula inmobiliaria	Valor aceptación de oferta	Valor registrado en escritura	Valor comprobantes de egreso	Municipio
52001000100151098	240-178802	34.505.639	69.188.802	34.594.401	34.594.401	No se allegó comprobante	PASTO
52001000100151099	240-178803	34.505.639	69.188.802	34.594.401	34.594.401	No se allegó comprobante	PASTO

Fuente: Matriz de predios UNGRD, Certificados de libertad y tradición ORIP Pasto, Expediente predial. Elaboro: Equipo Auditor CGR.

- Ahora bien, frente a los datos registrados en la matriz de predios adquiridos por la UNGRD, cotejados con los certificados de la ORIP de Pasto y la escritura del expediente predial, se encontraron inconsistencias en la información, que afectan la calidad y confiabilidad para los fines que se persiguen.

Tabla No. 7. Inconsistencia de la información matriz de predios adquiridos UNGRD

Código predial	Matricula inmobiliaria	Observación
52480000100170471	240-61141	Predio con valor 0 en certificado de libertad y tradición, pero la escritura pública y la oferta registran como valor de la transacción \$49.588.101.
52381010000390007	52381010000510000000	Se registra erróneamente el número de matrícula, siendo correcto el número 240-159800.
52001000100161312	240-164357	Se registra erróneamente el número de matrícula, siendo correcto el número 240-223956.
52381010000220018	240-194	Se registra erróneamente el número de matrícula, siendo correcto el número 240-194817.
52001000100160677	240-34427	Se registra erróneamente el número de matrícula, siendo correcto el número 240-34427.
52480000100171213	240 - 22640	Se registra erróneamente el número de matrícula, siendo correcto el número 240-224291.
52381010000330003	966585	Se registra erróneamente el número de matrícula, siendo el correcto el número 240-159775.
52381000100030246	240-156463	Se registra doblemente la matrícula, sin embargo, para este predio



Código predial	Matricula inmobiliaria	Observación
		si corresponde.
52381000100030246	240-156463	Se registra doblemente tanto el código predial y el número de matrícula, pero con diferente valor del terreno. Se desconoce el terreno adquirido.

Fuente: Matriz de predios UNGRD, Certificados de libertad y tradición ORIP Pasto, Expediente predial. Elaboro: Equipo Auditor CGR.

- En la siguiente tabla se relacionan 4 códigos prediales que, según los datos reportados por la UNGRD, se invirtieron \$191.044.801 en su adquisición, cotejados los valores se establece que el predio No. 52480000100170471 registra como valor de compra 0 en la última anotación del certificado de libertad y tradición, pero según la escritura y aceptación de oferta, se realizó un pago por \$49.588.101, lo que evidencia error en la matrícula inmobiliaria asociada al predio. Adicionalmente, se reporta una diferencia total de \$3.682.485 resultado de comparar el valor de los terrenos entregado por la Unidad con los valores de la escritura y oferta.

Tabla No. 8. Matrícula inmobiliaria matriz de predios adquiridos UNGRD  
(Cifras expresadas en pesos COP)

Código predial	Matricula inmobiliaria	Valor terreno entregado por UNGRD	Valor registrado en matrícula inmobiliaria	Valor aceptación de oferta	Valor registrado en escritura	Valor comprobantes de egreso	Diferencia en valores
52480000100170285	240-182622	191.044.081	18.529.313	18.529.313	18.529.313	No se allegó comprobante	3.682.452
52480000100170286	240-179492		77.844.924	77.844.924	77.844.924	No se allegó comprobante	
52480000100170157	240-20355		48.764.195	77.844.924	77.844.924	No se allegó comprobante	
52480000100170471	240-61141		0	49.588.101	49.588.101	No se allegó comprobante	

Fuente: Matriz de predios UNGRD, Certificados de libertad y tradición ORIP Pasto, Expediente predial. Elaboro: Equipo Auditor CGR.

- Se encontró que en el predio 52381010000330003 el valor de compra relacionado por la entidad no coincide con los valores de compra registrados en la escritura, la matrícula inmobiliaria y la aceptación de oferta, no se allegó en el expediente predial el comprobante de egreso para comprobar el valor de la transacción, por lo cual no se logra establecer el valor que realmente se pagó por dicho predio.

Tabla No. 9. Diferencia en valor de compra matriz de predios adquiridos UNGRD  
(Cifras expresadas en pesos COP)

Código predial	Matricula inmobiliaria	Valor terreno entregado por UNGRD	Valor registrado en matrícula inmobiliaria	Valor aceptación de oferta	Valor registrado en escritura	Valor comprobante de egreso	Diferencia en valores	Municipio
52381010000330003	240-159775	167.275.737	11.354.528	11.354.528	11.354.528	No hay comprobante	155.921.209	La Florida

Fuente: Matriz de predios UNGRD, Certificados de libertad y tradición ORIP Pasto, Expediente predial. Elaboro: Equipo Auditor CGR.

Lo anterior denota deficiencias de control por parte de la UNGRD en la generación y registro de la información, al igual que una inadecuada gestión administrativa en el proceso de adquisición de predios de la ZAVA, afectándose la integridad y calidad de la información, generando incertidumbre con respecto a los valores reales de la adquisición de los predios, con afectación de la información financiera y de interés general que esta deficiencia ocasiona.

Hallazgo administrativo con presenta incidencia disciplinaria.

### **Respuesta entidad.**

La entidad no presentó respuesta a la observación comunicada.

### **Hallazgo No. 2. Proceso demolición de construcciones Contrato de obra No. 9677-VOGA005-576-2021 (A) (D) (IP)**

El Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, el cual actúa a través de FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. en calidad de vocera y administradora, suscribió el Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021 para la demolición, desmonte de material reutilizable y, manejo y retiro de escombros de los predios ZAVA, sin la correcta planeación como resultado de un estudio o actualización de las condiciones de los predios a intervenir, situación que afectó las condiciones económicas del contrato y retrasos en su ejecución. El retardo de hasta 12 años en la demolición de los bienes adquiridos por el FNGRD conllevó a que se presenten invasiones con ocupaciones permanentes en un territorio considerado de riesgo no mitigable.

El Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia señala:

*“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 489 de 1998; *“Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.*



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

Ley 80 de 1993; *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.*

*ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*

*Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.*

*Artículo 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:*

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

Decreto 3905 de 2008; *“Por el cual, en desarrollo del Decreto-ley 919 de 1989, se definen el objeto y los instrumentos necesarios para la implementación del Plan de Reasentamiento en la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Volcán Galeras, declarada como zona de desastre por el Decreto 4106 de 2005”.*

*“Artículo 22. Demoliciones. En la medida en que avance la desocupación definitiva de edificaciones e infraestructura existente en la ZAVA, el Instituto Nacional de Vías - Inviás y las entidades territoriales coordinarán las tareas relacionadas con la demolición y recolección de escombros, sin perjuicio de los eventuales proyectos productivos de reciclaje de materiales de construcción que puedan adelantarse con la participación de la comunidad”.*

El Plan Integral de Gestión del Riesgo Volcán Galeras Versión V2 12 de febrero de 2020 UNGRD, señala:

*“Numeral 8. Financiación y priorización de recursos. Literal b) Demolición de predios. Una vez los predios son adquiridos, se debe proceder con la demolición de los mismos de manera que se evite la ocupación de éstos por terceros, razón por la cual, de acuerdo a la*

información registrada en el SIG Galeras, se proyecta la demolición de 1468 construcciones con un valor total para las 4 vigencias de \$6.705.685.988”.

La Resolución No. 0532 del 10 de septiembre de 2020; "Por la cual se actualiza el Manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión del FNGRD", dispone:

*“ARTÍCULO 10. PRINCIPIOS RECTORES Y POLÍTICAS DE BUEN GOBIERNO. Todas las actuaciones y procedimientos de carácter contractual que realice el Administrador Fiduciario como administrador del FNGRD en virtud del presente Manual, y se orientarán por los principios de objetividad, razonabilidad, transparencia, eficiencia, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, de conformidad con los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal contenidos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, y los principios establecidos en el Decreto 691 de 2017.*

*ARTÍCULO 15. ADMINISTRACIÓN DE LOS DOCUMENTOS.*

*15.3. ADMINISTRACIÓN Y RETENCIÓN DOCUMENTAL DE LOS PROCESOS DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL. La producción de todos los documentos en todas las etapas que integran el proceso de la gestión contractual, serán suministrados por cada uno de los actores que los componen, tales como oferentes, contratistas, funcionarios y dependencias competentes de la UNGRD como ordenador de gasto y funcionarios y dependencias competentes de FIDUPREVISORA como representante legal y administrador del FNGRD.*

*Corresponderá a FIDUPREVISORA en su calidad de contratante, y representate legal del FNGRD ejercer la retención documental de todos los insumos que integran la gestión contractual, de acuerdo con las disposiciones legales que resultan aplicables en materia archivista y retención documental en Colombia.*

*ARTICULO 29. ETAPAS DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL. Las actividades de los contratos que celebre el FNGRD estarán integradas por tres etapas fundamentales:*

- a) Etapa precontractual*
- b) Etapa contractual*
- c) Etapa pos contractual*

*Las dependencias de la UNGRD, en su calidad de ordenador del gasto de FNGRD, serán las responsables de adelantar el proceso de planeación para la contratación de los bienes o servicios a que haya lugar, de acuerdo con las necesidades de que se trate, y previa autorización por parte del Director General de la UNGRD, conforme con las atribuciones y competencias de la Unidad Administrativa Especial Unidad para la Gestión del Riesgo de Desastres, establecidas en el Decreto 4147 de 2011.*

*ARTICULO 30. ETAPA PRECONTRACTUAL. Se encuentra directamente relacionada con contrato a celebrar, y en ella se realizarán todas las actividades necesarias para adelantar proceso de selección objetiva del contratista, así como los actos preliminares a la celebración del contrato, en procura de seleccionar la oferta más favorable a los requerimientos de bienes y servicios por parte del FNGRD, para el cumplimiento de sus objetivos.*

*ARTICULO 32. SELECCIÓN DEL CONTRATISTA. La selección del contratista se realiza con arreglo a los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal. La selección podrá realizarse mediante acto administrativo motivado o mediante comunicación de aceptación de la oferta, de acuerdo con las modalidades de selección previstas en el Estatuto de Contratación Pública y el presente manual.*

*Los procedimientos de selección de contratista estarán a cargo de la UNGRD, y solo podrán iniciarse por el Director General, o quien este delegue, en su calidad de ordenador del gasto, quien emitirá la respectiva instrucción para la celebración del contrato o convenio”.*

Ley 734 de 2002; “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.

El Artículo 26 de la Ley 1952 de 2019; “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario, se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”, señala en el Artículo 38:

*“Deberes. Son deberes de todo servidor público:*

*1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”.*

Con ocasión de la revisión de los documentos que soportan la ejecución del proceso de demolición, remoción de escombros y preparación y entrega de los predios adquiridos por el FNGRD en virtud del programa de reasentamiento individual, se conoció que se suscribió el Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021 con el siguiente detalle:

Tabla No. 10. Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021

Concepto	Detalle
Proceso de selección	Invitación Privada a Ofertar Artículo 66 de la Ley 1523 de 2012, en concordancia con lo dispuesto en el parágrafo 3 del artículo 50 y los artículos 57,58, 64, 65

Concepto	Detalle
Contratante	FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, el cual actúa a través de FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. en calidad de vocera y administradora.
NIT	900.978.341-9
Representante Legal	SAÚL HERNANDO SUANCHA TALERO
C.C.	19.4XX.XXX
Contratista	LUKET SAS
NIT	900.5XXXXX-X
Dirección contratista	Carera 24 No. 20-58 Centro de Negocios Cristo Rey Oficina 501 email: <a href="mailto:luketsas@hotmail.com">luketsas@hotmail.com</a> Carrera 42 18ª - 94 Local 215 CC Valle de Atriz
Modalidad de contratación	Contratación directa con invitación a contratar a 3 firmas: 1. BRAVO STAFF S.A.S. 2. INSERTECO INGENIERIA S.A.S. 3. LUKET S.A.S.
Objeto Cláusula Primera.	<i>"Realizar las actividades de demolición, desmonte de material reutilizable y, manejo y retiro de escombros de las construcciones que se ubican en los predios afectados en la Zona de Amenaza Volcánica Alta -ZAVA, los cuales fueron adquiridos por el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – FNGRD en el marco del Programa de Reasentamiento Individual, acorde a lo establecido en el Fallo T-269 de 2015, emitido por la Corte Constitucional y el Decreto Departamental No. 160 del 10 de abril de 2018"</i>
Valor del contrato Cláusula Sexta	\$621.560.326
Adición Valor actualizado	Incluidos costos directos, indirectos, IVA, AIU y la revisión y/o ajuste a estudios y diseños. \$300.970.768 \$922.531.094
Plazo de ejecución Cláusula Quinta	Seis (6) meses a partir de la fecha de suscripción del Acta de Inicio. Del 21 de junio al 20 de diciembre de 2021.
Actualización del Plazo	Ocho (8) meses a partir de la fecha de suscripción del Acta de Inicio. Del 21 de junio al 20 de mayo de 2022.
Perfeccionamiento	11 de mayo de 2021
Fecha de inicio	21 de junio de 2021 Acta de Inicio del 04 de junio del 2021 firmada por Contratista e Interventoría.
Fecha de terminación inicial	20 de diciembre de 2021
Pagos	\$468.112.014,31 Acta parcial de obra periodo junio a octubre de 2021. Certificación Interventoría de noviembre de 2021

Fuente: Expediente Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021 UNGRD. Elaboró Equipo Auditor CGR.

De la verificación realizada se obtuvo el siguiente resultado:

- **Etapas precontractuales.**

Las consideraciones expuestas no abordan de manera integral todos los aspectos inherentes al desarrollo del contrato de obra, al omitir la referencia del estado de los 49 predios a intervenir, así como de las acciones tendientes a solucionar la controversia con la comunidad para acceder a los 11 predios ubicados en terrazas de Briceño, situaciones que daban cuenta de la probabilidad de afectación del cumplimiento del objeto contractual.

El efecto de lo anterior es la estructuración de un proceso de contratación sin la correcta planeación resultado de un estudio o actualización de las condiciones de los predios a intervenir, situación que afectó las condiciones económicas del

contrato y retrasos en su ejecución, toda vez que se iniciaron actividades en el Conjunto Terrazas de Briceño hasta el 02 de diciembre de 2021 y las actividades estaban programadas para iniciar el 09 de agosto de 2021<sup>4</sup>.

La UNGRD allegó el 16 de mayo del 2024, finalizada la ejecución de la auditoría, los documentos de la etapa precontractual del Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021 requeridos por la CGR en comunicación 2024EE0026823 del 16 de febrero de 2024 y reiterada con oficio 2024EE0064437 del 09 de abril de 2024 y posteriormente por correo electrónico del 06 de mayo.

La omisión en la entrega oportuna de información impidió conocer si los términos de la contratación suscrita son el resultado de un análisis que determina la necesidad y conveniencia, si se realizó una valoración adecuada de los riesgos asociados a la ejecución del contrato y si su alcance es proporcional a la complejidad del proceso y al valor del contrato.

De otro lado, al revisar el Certificado de Matrícula Mercantil de la Empresa con NIT 90097XXXX-X, expedido por la Cámara de Comercio de Casanare, persona jurídica a quien se invitó a presentar cotización en virtud del proceso de selección, se encontró que dentro de las actividades económicas registradas en el mencionado certificado, no se encuentran descritas las contenidas en el objeto del contrato de la referencia, quedando claro que la microempresa no tiene dentro de sus actividades empresariales prestar este tipo de servicios, su capital autorizado y suscrito es de \$20.000.000 y la actividad económica principal es: *“Regulación de las actividades de organismos que prestan servicios de salud, educativos, culturales y otros servicios sociales, excepto servicios de seguridad social. Código CIUU 08413”*, lo que conllevó a que no presentara cotización.

La falta de planeación en la selección de los oferentes afecta la transparencia y selección objetiva del contratista.

- **Ejecución del Contrato.**

En la verificación de la ejecución del objeto contractual por parte del Contratista en las condiciones y plazo pactado, se encontró lo siguiente:

El 21 de junio del 2021 se firmó el Acta de inicio del contrato sin contar con toda la información inherente al desarrollo de este, en el mes 1 de ejecución del contrato, la UNGRD entregó al contratista 29 predios a intervenir, encontrándose a esa fecha pendiente realizar la entrega de 20 predios más, situación que afectó el cumplimiento de la programación de obra aprobada. Al 20 de diciembre de 2021,

---

<sup>4</sup> Informe mensual de interventoría No. 06 del 21 de noviembre al 20 de diciembre de 2021.

fecha inicial de terminación del contrato, la Unidad hizo entregó de 43 predios resultando un saldo de 6 predios pendientes de entrega.

Frente a lo expuesto, se recalca el hecho que el proceso de adquisición de predios objeto de intervención, se desarrolló entre los años 2009 hasta el 2015 y se retomó en el 2020; sin embargo hasta el 2021 se ejecutó dicha actividad. El retardo de hasta 12 años en la demolición de los bienes adquiridos por el FNGRD conllevó a que se presenten invasiones con ocupaciones permanentes en un territorio considerado de riesgo no mitigable, en sectores de reserva natural y zonas protegidas; al respecto el Programa de Gestión Integral del Riesgo Volcán Galeras -PGIR- AVG, en lo concerniente a la demolición de predios señala “Una vez los predios son adquiridos, se debe proceder con la demolición de los mismos de manera que se evite la ocupación de éstos por terceros...”<sup>5</sup> (Subrayas nuestras)

El contratista y la interventoría, en los informes semanales y mensuales de avance de obra manifiestan: *“En la evaluación inicial se evidencian predios que presentan problemas por su intervención debido a estar habitados, existen solicitudes de la comunidad de no demolición, los vecinos no permiten las demoliciones ...”*<sup>6</sup> y *“La Interventoría recomienda avanzar con las acciones tendientes a la pronta solución para intervenir los predios ubicados en terrazas de Briceño, toda vez que la negativa de la comunidad a permitir la ejecución de las labores, se verá reflejada en retrasos en la ejecución de la programación de obra aprobada”*<sup>7</sup>.

Entre las obligaciones del FNGRD (quien actúa a través de FIDUPREVISORA) y la UNGRD (en calidad de ordenador del gasto,) en el Contrato de obra, está la de cumplir *“Las demás obligaciones inherentes a la naturaleza del contrato y que se requieran para su normal y adecuada ejecución”*<sup>8</sup>, para este caso, solo hasta la semana 23 que comprende el periodo del 23 al 29 de noviembre del 2021, es decir, después de 5 meses, se informa sobre los acercamientos realizados con la comunidad de Terrazas de Briceño y la posibilidad de continuar con las actividades: *“... el contratista de obra ya podría iniciar el desarrollo de las actas de vecindad, para posteriormente iniciar las actividades correspondientes al proceso de demolición de los once (11) predios ubicados en dicho conjunto”*, faltando un mes para finalizar el contrato se logró solucionar los inconvenientes presentados.

---

<sup>5</sup> Plan Integral de Gestión del Riesgo Volcán Galeras Versión V2 12 de febrero de 2020 UNGRD. Numeral 8. Financiación y priorización de recursos. b) *Demolición de predios. Una vez los predios son adquiridos, se debe proceder con la demolición de los mismos de manera que se evite la ocupación de éstos por terceros, razón por la cual, de acuerdo a la información registrada en el SIG Galeras, se proyecta la demolición de 1468 construcciones con un valor total para las 4 vigencias de \$6.705.685.988”*

<sup>6</sup> INFORME MENSUAL DE INTERVENTORÍA Y DE OBRA No. 01 DEL 21 DE JUNIO AL 20 DE JULIO DE 2021. Conclusiones y Recomendaciones.

<sup>7</sup> INFORME MENSUAL DE INTERVENTORÍA Y DE OBRA No. 02 DEL 21 DE JULIO AL 20 DE AGOSTO DE 2021. Conclusiones y Recomendaciones.

<sup>8</sup> Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021. Cláusulas Tercera y Cuarta. Numerales 5 y 7 respectivamente.



De los predios objeto de intervención con el contrato de obra, se identificaron 4 predios que no se encuentran liberados; sin embargo, los informes de avance de obra no registran que fueron reemplazados por nuevos predios para intervenir con el contrato de obra.

Tabla No. 11. Estado de los predios objeto de demolición

	Cédula catastral del predio	Municipio	Fecha registro ORIP	Situación encontrada
1	52001060000280008	Pasto	22/02/2012	El predio con código No. 280008, se encuentra en un proceso jurídico por estar habitado el cual no se alcanza a solucionar en los tiempos contractuales del presente contrato, por lo que serán retirados del alcance del Contrato. Sin embargo, en la matriz de predios demolidos entregada por la UNGRD se reporta como demolido.
2	52001060000040014	Pasto	11/08/2011	El predio con código No 40014, se encuentra en un proceso jurídico por estar habitado el cual no se alcanza a solucionar en los tiempos contractuales del presente contrato, por lo que serán retirados del alcance del Contrato.
3	52381010000340006	Florida	7/06/2013	Predio 340006 (balneario), se intentó iniciar con la actividad de desmonte de materiales reutilizable pero la comunidad y líderes impidieron la actividad. Se envió el acta y registro fotográfico del sucedido a los correos electrónicos. La INGRD tiene la respuesta al derecho de petición interpuesto por la comunidad el cual esta para firma.
4	52480000100171142	Nariño	28/09/2009	El predio 171142 (capilla), se intentó iniciar la actividad de desmonte de materiales, pero la comunidad no permitió la ejecución de la actividad, a su vez en el predio se encuentra viviendo una familia que se vio afectada debido a que el predio donde vivía se encuentra en alto riesgo. Respecto al predio donde vivía la familia la UNGRD se encuentra en proceso de adquisición con la problemática que el predio no se encuentra en el censo de damnificados tema que se está solucionando. En vista de que el predio 171142 se han agotado los procesos para la intervención será retirado del alcance del actual contrato. No obstante, en la matriz de predios demolidos entregada por la UNGRD se reporta como demolido.

Fuente: Informe Semanal No. 21 – Período del 09 de noviembre de 2021 al 15 de noviembre de 2021. Elaboró Equipo Auditor CGR

De igual manera, la matriz de predios demolidos suministrada por la UNGRD en respuesta a comunicación 2024EE0026823 del 16 de febrero de 2024, reporta 233 predios demolidos; sin embargo, en dicha matriz no se relacionan como demolidos 2 predios objeto de intervención con el Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021 y corresponden a los siguientes:

Tabla No. 12. Predios demolidos sin registro

	Cédula catastral del predio	Municipio	Fecha Escritura	Situación encontrada
1	52001000100151337	Pasto	20/11/2019	Predio intervenido con demolición según Contrato de obra No. 9677-VOGA005-576-2021 sin reportar en la base de datos de predios demolidos. El predio no se relaciona en la matriz de los 498 predios adquiridos entregada por la UNGRD, pero si cuenta con expediente predial. Valor de adquisición del predio \$335.763.716.
2	52381010000220008	Florida		Predio intervenido con demolición según Contrato de obra No.

	Cédula catastral del predio	Municipio	Fecha Escritura	Situación encontrada
				9677-VOGA005-576-2021 sin reportar en la base de datos de predios demolidos. El predio no se relaciona en la matriz de los 498 predios adquiridos entregada por la UNGRD y no cuenta con expediente predial.

Fuente: Expediente Contrato de obra No. 9677-VOGA005-576-2021. Matriz predios demolidos. Elaboró Equipo Auditor CGR

Por otra parte, en la visita realizada a una muestra de predios adquiridos por la UNGRD en la ZAVA de los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, se encontró en 17 predios la existencia de edificaciones sin demoler; sin embargo, de estos predios en la matriz de demolidos de la UNGRD se reportan 4 como demolidos.

Tabla No. 13. Predios sin demoler según visita CGR

	Código predial	Dirección	Municipio	Detalle	Matriz predios demolidos UNGRD
1	5200106000040014	Calle 8 (6) No. 8 – 10 Genoy	Pasto	Predio objeto de intervención con el Contrato de obra No. 9677-VOGA005-576-2021, sin demoler. Resguardo Indígena no permite demolición	SI
2	5200106000080013	Calle 2da 1 - 42 Genoy Centro	Pasto	Predio objeto de intervención con el Contrato de obra No. 9677-VOGA005-576-2021, sin demoler. Contrato de obra Resguardo Indígena no permite demolición	NO
3	52001060000250003	Calle 3 No. 4ª-19	Pasto		NO
4	52001010302910001	Terrazas de Briceño	Pasto	Predio objeto de intervención con el Contrato de obra No. 9677-VOGA005-576-2021, sin demoler. Predio en conjunto cerrado sin objetos recuperables. No permite demolición los vecinos del Conjunto	SI
5	52480000100171142	Municipio de Nariño	Nariño	Predio objeto de intervención con el Contrato de obra No. 9677-VOGA005-576-2021, sin demoler. La comunidad utiliza el predio como centro de oración y se encuentra habitada con permiso de la Alcaldía de Nariño.	SI
6	52381010000140017	Calle 4ª No 3-91	La Florida		NO
7	52381010000230018	Centro	La Florida		NO
8	52381010000130019	K 3 3 - 64	La Florida		NO
9	52381010000460006	Calle 4 No. 6E - 30	La Florida		NO
10	52381010000460007	Calle 4 No. 6E - 47	La Florida		NO
11	52381010000460012	Calle 4 No. 6E - 73	La Florida		SI
12	52381010000410009	Ubicado en Zaragoza	La Florida		NO
13	52381010000450003	La Victoria Sector Urbano	La Florida		NO
14	52381010000310005	Barranco sector La Victoria	La Florida		NO



	Código predial	Dirección	Municipio	Detalle	Matriz predios demolidos UNGRD
15	52381010000340006	Vereda El Barranco Casa Real	La Florida	Predio objeto de intervención con el Contrato de obra No. 9677-VOGA005-576-2021, sin demoler. Balneario, Alcaldía y comunidad han solicitado la no demolición. Predio con personas que habitan el predio y hacen a su vez de vigilancia.	NO
16	52381010000470002	Sector Oriental, Predio Urbano	La Florida		NO
17	52381010000440013	C 3 No. 5E - 300	La Florida		NO

Fuente: Visita de inspección ZAVA Municipios de Pasto, Nariño, La Florida. Matriz de predios. Elaboró Equipo Auditor CGR.

De los 17 predios que se encontró con edificaciones sin demoler en la visita realizada por la CGR, 5 predios son objeto de intervención con el Contrato de obra No. 9677-VOGA005-576-2021; de los cuales, la UNGRD reporta en sus archivos 4 predios como demolidos, inconsistencia que demuestra deficiencias en el control a la ejecución del contrato, al pagarse \$63.424.523 (cálculo realizado al promediar el valor total del contrato por predio intervenido) por los 5 predios sin demoler que eran objeto de intervención con el contrato en mención y que no existe evidencia de su remplazo o justificación de compensaciones.

- **Informes avance de obra.**

Los informes de avance de obra semanales y mensuales presentados por el Interventor como soporte de la ejecución dan cuenta del avance de las actividades desarrolladas y productos entregados por el contratista con relación a cada una de las obligaciones pactadas; sin embargo, se presenta inconsistencia en el reporte porcentual acumulado de obra física ejecutada, mientras que hasta la semana 26 se registra un avance de obra física del 88,81%, en el Informe de la semana 33 se reporta un menor porcentaje de obra física ejecutada, se redujo al 75,50%. A continuación, se presenta una reseña de los avances presentados:

Tabla No. 14. Informes avance de obra Interventoría

Informe No.	Semana	Periodo	Obra Física Ejecutada (%)	
			Semanal	Acumulado
Informe Semanal de Avance de Obra No. 20 Valor básico de la Obra Ejecutada	20	Del 02 al 08 de noviembre de 2021	2%	80,81%
Informe Semanal de Avance de Obra No. 21 Valor básico de la Obra Ejecutada	21	Del 09 al 15 de noviembre de 2021	2%	82,81%
Informe Semanal de Avance de Obra No. 22 Valor básico de la Obra Ejecutada	22	Del 16 al 22 de noviembre de 2021	1,00%	83,81%
Informe Semanal de Avance de Obra No. 23 Valor básico de la Obra Ejecutada	23	Del 23 al 29 de noviembre de 2021	1,00%	84,81%
Informe Semanal de Avance de Obra No. 24	24	Del 30 de noviembre al 06	1,00%	85,81%

Informe No.	Semana	Periodo	Obra Física Ejecutada (%)	
			Semanal	Acumulado
24		de diciembre de 2021		
Valor básico de la Obra Ejecutada			\$3.680.954,98	\$315.862.746,49
Informe Semanal de Avance de Obra No. 25	25	Del 07 al 13 de diciembre de 2021	1,00%	86,81%
Valor básico de la Obra Ejecutada			\$3.680.954,98	\$319.543.701,47
Informe Semanal de Avance de Obra No. 26	26	Del 10 al 13 de febrero de 2022	1,00%	88,81%
Valor básico de la Obra Ejecutada			\$3.680.955	\$546.973.087
Informe Semanal de Avance de Obra No. 33	33	Del 28 al 03 de abril de 2022	0,11%	75,50%
Valor básico de la Obra Ejecutada			\$1.014.784,20	\$696.510.976,00
Informe Semanal de Avance de Obra No. 34	34	Del 04 al 10 de abril de 2022	0,11%	78,20%
Valor básico de la Obra Ejecutada			\$1.014.784,20	\$721.419.316,00

Fuente: Informes Semanales de Avance de Obra presentados por Interventoría UNGRD. Elaboró equipo Auditor CGR.

Por parte de la interventoría se allegaron 29 informes semanales de avance de obra, inicia con el Informe Semanal de Avance de Obra No. 01 del periodo 21 a 28 de junio de 2021 y termina con el Informe Semanal de Avance de Obra No. 34 del 04 a 10 de abril de 2022, en tanto que, únicamente se entregaron 6 Informes mensuales, siendo el último informe el correspondiente al periodo 21 de noviembre al 20 de diciembre de 2021.

A su vez, del contratista se entregaron 14 Informes semanales de avance de obra numerados del No. 12 al 25, no se entregaron los Informes del 1 al 11 y el 18. El Informe 25 corresponde a la semana del 07 al 13 de diciembre de 2021. En tanto que únicamente se entregaron 5 informes mensuales de obra del No. 01 al 05.

En Informe No. 13, correspondiente a la semana del 14 al 20 de septiembre de 2021, se registra solicitud de la Comunidad de Terrazas de Briceño de Licencia de Demolición y Sostenibilidad Ambiental, en la información allegada no se adjunta la respuesta a las peticiones presentadas por la comunidad.

Por otra parte, los informes semanales y mensuales de interventoría remitidos por la UNGRD a la CGR para su análisis en la Auditoría de Cumplimiento son similares a los Informes de Avance de Obra del Contratista en cuanto a las actividades ejecutadas durante la semana, personal laborando en obra, actividades programadas para la próxima semana y registro fotográfico, al igual que las conclusiones y recomendaciones de los informes mensuales, situación que no permite corroborar información de 2 fuentes de información.

Con respecto, a la adición en el valor del contrato de obra por \$300.970.768 y del contrato de interventoría por \$28.565.950, justificado en la intervención de los 11 predios de Terrazas de Briceño, se estableció que dichos predios hacen parte del contrato inicial, en la información allegada no se encontraron documentos que justifiquen la adición autorizada.

Lo antes descrito evidencia debilidades en la planeación, ejecución, control y seguimiento al Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021, en los procedimientos establecidos en cada una de sus etapas, lo que generó que se incrementara el valor del contrato y se retrasara el proceso de demolición de los predios como medida especial para evitar invasiones que conlleven a ocupaciones ilícitas en un territorio considerado de riesgo no mitigable, impactando en los principios de la función administrativa y de la contratación pública de economía, eficiencia, eficacia y transparencia.

### **Respuesta de la entidad.**

Mediante oficio 2024EE07926 de 23 de mayo de 2024, la UNGRD dio respuesta a la observación, en los siguientes términos:

*“La UNGRD no allegó los documentos de la etapa precontractual del Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021 requeridos por la CGR con la comunicación 2024EE0026823 del 16 de febrero de 2024 y se reiteró con oficio 2024EE0064437 del 09 de abril de 2024 y posteriormente por correo electrónico del 06 de mayo.*

*Se desconoce los términos establecidos en el proceso de selección No. FNGRD-SDG-O-115-2020, la justificación para la celebración del contrato de obra, la disposición del presupuesto mediante la expedición del Certificado de Disponibilidad Presupuestal, el anexo con las especificaciones técnicas, las invitaciones a contratar, la aceptación a la invitación a contratar, la propuesta presentada por la firma seleccionada y el informe del Comité Verificador atendiendo la evaluación jurídica, técnica y financiera, entre otros documentos del proceso.”*

### **RESPUESTA.**

*De acuerdo a lo anterior, nos permitimos indicar que se dio traslado a La Fidupervisora S.A., como vocera y administradora del Fondo Nacional para la gestión del Riesgo, toda vez, que, de acuerdo a la Resolución 0532 de 2020 "Por la cual se actualiza el Manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión del FNGRD" se establece en la siguiente CLAUSULA:*

**(...) 15.3. ADMINISTRACIÓN Y RETENCIÓN DOCUMENTAL DE LOS PROCESOS DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL.** *La producción de todos los documentos en todas las etapas que integran el proceso de la gestión contractual, serán suministrados por cada uno de los actores que los componen, tales como oferentes, contratistas, funcionarios y dependencias competentes de la UNGRD como ordenador de gasto y funcionarios y dependencias competentes de FIDUPREVISORA como representante legal y administrador del FNGRD. Corresponderá a FIDUPREVISORA en su calidad de contratante, y representate legal del FNGRD **ejercer la retención documental de todos los insumos***

**que integran la gestión contractual**, de acuerdo con las disposiciones legales que resultan aplicables en materia archivista y retención documental en Colombia. Sin perjuicio de lo anterior, y con miras a su debida retención documental, será deber de todos los intervinientes en el proceso, suministrar tales insumos con destino a FIDUPREVISORA, bien sea con miras a la verificación de los requisitos legales y los establecidos en el presente Manual para la selección objetiva del contratista y la celebración del contrato o bien para la realización de los pagos y/o desembolsos a que haya lugar como consecuencia de la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones o bien, para proceder con la terminación y liquidación del contrato, de acuerdo con las etapas de la gestión contractual previstas en el presente Manual. FIDUPREVISORA dispondrá las medidas pertinentes para asegurar la retención documental de todos los procesos de la gestión contractual, de acuerdo con las disposiciones legales pertinentes. En todo caso, la UNGRD en su calidad de ordenador del gasto, podrá establecer los insumos y demás documentos que con fines de retención documental y en cumplimiento de las disposiciones legales pertinentes, deban ser objeto de retención por parte de la Unidad Administrativa Especial. (...) <sup>9</sup>

Sin embargo, se remite link del drive donde se encuentra cargada la información precontractual remitida por la Fiduprevisora S.A., e igualmente los soportes documentales del traslado respectivo desde la Entidad a la Fiduprevisora S.A. (...)

Cabe aclarar que la Fiduciaria la Previsora S.A., allega con destino a esta Entidad oficio radicado 20241041001655101 de fecha 2024-05-16, dirigido a la Contraloría General de la República en el que indica “respecto a la solicitud de remitir los documentos del expediente del Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021, a continuación se aportan los documentos precontractuales con los que cuenta esta Vicepresidencia de acuerdo a la instrucción allegada por la UNGRD, además de los documentos contractuales legalizados y pagos de los mismos, los cuales pueden ser consultados en el Link 9677-VOGA005-576-2021”. (se anexa oficio).

### **Análisis de la respuesta.**

La Entidad en su respuesta manifiesta que de acuerdo con el Manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, la administración y retención documental de los procesos de la gestión contractual le corresponde a la Fiduprevisora S.A., en su calidad de contratante y representante legal del FNGRD. Indica que la Fiduciaria la Previsora S.A., con oficio radicado 20241041001655101 de fecha 2024/05/16 entregó a la CGR la información relacionada con la etapa precontractual del Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021, al respecto es preciso informar que, la documentación se allegó después de reiterados requerimientos de la CGR para la entrega de información que fue solicitada inicialmente el 16 de febrero del 2024, por tanto, después de 3 meses, cuando el término de ejecución de la Auditoría se encontraba vencido, se

---

<sup>9</sup> 1 Resolución 0532 del 2020 – Por la cual se actualiza el Manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión del FNGRD

dispuso la información al equipo auditor; ante lo cual se presentará la documentación correspondiente a la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Infraestructura, para adelantar el trámite de la evaluación de la pertinencia del inicio de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, al impactar el desarrollo de los objetivos de la auditoría.

Una vez valorados los documentos anexos en el link de la respuesta, relacionados con la ejecución de la etapa precontractual, se observa en términos generales el cumplimiento de las disposiciones internas establecidas por la UNGRD, en cuanto a la presentación y diligenciamiento de los documentos que soportan esta etapa (justificación de la contratación, anexos técnicos, invitación a contratar, designación del comité evaluador y estructurador, evaluación de propuestas, entre otros).

Con respecto a los demás aspectos evidenciados por la CGR en ejecución de la etapa precontractual, la entidad no emite pronunciamientos, razón por la cual se mantienen en los mismos términos que se comunicaron.

#### **Respuesta de la entidad.**

*Se indica en la comunicación para la etapa de ejecución “Con respecto, a la adición de valor del contrato de obra por \$300.970.768 y del contrato de interventoría por \$28.565.950, justificado en la intervención de los 11 predios de Terrazas de Briceño, se estableció que dichos predios hacen parte del contrato inicial y por lo tanto no se justifica la adición, configurando daño patrimonial al Estado por valor de \$ 329.536.718; no se adjuntó la modificación de las pólizas que amparan el alcance de las nuevas condiciones pactadas”.*

#### **RESPUESTA.**

*Teniendo en cuenta que la observación indica que la adición se originó como consecuencia de once (11) predios de Terrazas de Briceño, los cuales hacían parte del contrato inicial. Es importante indicar que la justificación de la adición hizo parte un aspecto de índole técnico. Por tanto, se procederá a dar traslado a la Interventoría con el fin de que pronuncie al respecto. (se anexa oficio de traslado).*

#### **Análisis de la respuesta.**

Sin bien con la respuesta la entidad adjunta nueva documentación relacionada con la ejecución del Contrato de Obra, no es claro en aportar evidencias para desvirtuar lo comunicado en la observación.

Al revisar el Informe Final entregado por el Contratista indica el cumplimiento del objeto contractual, del total de cuarenta y tres (43) predios a intervenir, sin



embargo, el contrato establece 49 predios a intervenir, reportándose la no intervención de 6 predios por afectaciones en su estado que no permitieron adelantar las labores de reconocimiento de los mismos, como se indicó en la observación, no se muestra el remplazo de estos predios.

Con respecto a la celebración del Otro Si No. 1 del 09 de marzo del 2022 al Contrato de obra No. 9677-VOGA005-576-2021, la Interventoría sustenta la solicitud con oficio de fecha 14 de mayo de 2022, no obstante, en la documentación entregada con la respuesta, se relaciona solicitud de adición y prórroga del contratista de fecha 23 de noviembre de 2021. Entre otras, una de las justificaciones se fundamenta en que desde el inicio del Contrato se encontraron inconvenientes en 17 predios por ocupaciones permanentes y por solicitudes de la comunidad para la no demolición, situación que conllevó a la suspensión del contrato en 2 ocasiones por 3 y 2 meses respectivamente. Situación que fue evidenciada por la CGR.

El Otro Si No. 1, sustenta la prórroga de 2 meses por situaciones ajenas al contratista, entre ellas “... predios que se encontraron habitados, y que después de adelantar diferentes acciones se logró llegar a un acuerdo con la comunidad para la intervención de los mismos”, argumentos que se expusieron para la aprobación de las suspensiones. A su vez, la adición de recursos se sustenta en lo siguiente:

*“... Sobre la base de las consideraciones anteriores, significa entonces que se adelantaron las labores de demolición de treinta y dos (32) predios que no presentaron inconveniente alguno al momento de su ejecución, sin embargo, el aumento en el volumen recolectado ocasionó un incremento sustancial en el valor del contrato inicial, esto en concordancia estudio topográfico realizado, reporte de escombrera y el balance presupuestal antes mencionado.*

*Por su parte, en lo que respecta los once (11) predios por ejecutar cabe mencionar que el presupuesto existente no es suficiente para cubrir las actividades de demolición en el conjunto terrazas de Briceño, en donde tal como lo indica la topografía efectuada se da cuenta el incremento en volúmenes a demoler, respecto al volumen contemplado inicialmente...*

*En el marco de las consideraciones anteriores, se eleva la solicitud a fin de que se contemple la adición de recursos por valor de **TRESCIENTOS MILLONES NOVECIENTOS SETENTA MIL SETECIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$300.970.768)** para dar cumplimiento a la totalidad de la meta física establecida contractualmente, esto es, la demolición de once (11) predios ubicados en el Conjunto Residencial de Terrazas de Briceño del municipio de Pasto, acorde a las cantidades soportadas anteriormente”.*



Lo anterior ratifica debilidades en la planeación del contrato, al no prever todas las situaciones de hecho atinentes al estado de los predios objeto de demolición, el anexo técnico de obra únicamente indica la localización de los predios al interior de los municipios, el censo de predios a intervenir y los mapas con localización de predios, a su vez, el Anexo récord fotográfico presenta el registro fotográfico de los 49 predios a demoler, la desatención de las condiciones de los predios y su estado, afectó el alcance del contrato principal en cuanto a las cantidades contratadas y plazo, con afectación del presupuesto oficial y el valor del contrato al incrementarse en \$300.970.768.

De otro lado, el no contar con los documentos que demuestren los pagos realizados al contratista, únicamente se conoce un pago en noviembre del 2021 por \$468.112.014,31 de un acta parcial de obra y, no disponer del certificado de ejecución financiera y acta final de obra, impide conocer las ejecuciones reales del contrato, dadas las situaciones especiales encontradas en el estado de los predios a demoler.

En conclusión y en atención a los argumentos presentados por la UNGRD, la CGR procede a modificar el hallazgo retirando lo relacionado con la etapa postcontractual y la omisión en la entrega de información que soporta la etapa precontractual, todos lo demás aspectos se mantienen, y al evidenciar que se generaron diversas situaciones que afectaron la normal ejecución del contrato de obra, se constituye como hallazgo, para Indagación Preliminar de conformidad con lo establecido en el Artículo 39 de la Ley 610 de 2000, debido a que las evidencias aportadas no permiten tener suficiente conocimiento para determinar el monto de la afectación generada y las causas de su determinación, esto es inejecución del contrato, adición sin justificación o ambas situaciones; la información financiera es fundamental, para determinar el monto del daño, dado que se requiere determinar con precisión si este deviene de la modificación de la cuantía cuando el número de predios ya estaba establecido con el valor inicial o por la inejecución de la demolición de los 6 predios.

Teniendo en cuenta que existen predios en los que se debe cumplir con un fallo judicial y que se previeron para demoler, se valida la presunta incidencia disciplinaria calificada inicialmente.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria para Indagación Preliminar.

### **Hallazgo No. 3. Reconocimiento 498 predios adquiridos de la ZAVA (A)**

Falta de reconocimiento contable de los 498 terrenos adquiridos de la ZAVA, por parte de los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, a quienes se les ha

transferido el control y custodia y los riesgos asociados a los activos, aunado a falta de celeridad en cumplir con la actualización del destino de los predios ante el IGAC de acuerdo con su naturaleza jurídica como bienes de utilidad pública e interés social a partir de la fecha de compra que data desde el 2009, omisión que denota fallas en la gestión administrativa derivada de la aplicación deficiente de los mecanismos de control, conllevando a que los 498 terrenos no se encuentren inventariados y cuenten con un registro actualizado, afectando la información presentada ante la CGN y que la entidad sea conminada al pago de impuestos, además de otras contribuciones.

La Ley 388 de 1997; *“Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones”*, en el Artículo 121, dispone:

*“Las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos, serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación. En todo caso el alcalde municipal o distrital respectivo será responsable de evitar que tales áreas se vuelvan a ocupar con viviendas y responderá por este hecho”.*

Concepto No. 2021120114201 del 29/12/2021 emitido por la Contaduría General de la Nación. *“Tratamiento contable de las áreas catalogadas como riesgo no recuperable entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales, autoridades ambientales o Municipios o Distritos”.*

*“... una vez el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres entregue en custodia los terrenos, dará de baja en cuentas el activo mediante un débito en la subcuenta 542307-Bienes entregados sin contraprestación de la cuenta 5423-OTRAS TRANSFERENCIAS, y un crédito en la subcuenta 151002-Terrenos de la cuenta 1510-MERCANCÍAS EN EXISTENCIA. Igualmente, dado que ostenta la titularidad jurídica de los predios registrará los mismos en cuentas de orden mediante un débito 834790-Otros bienes entregados a terceros de la cuenta 8347-BIENES ENTREGADOS A TERCEROS, y un crédito en la subcuenta 891518-Bienes entregados a terceros de la cuenta 8915-DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR).*

*Simultáneamente el Municipio, al ser la entidad que asume los riesgos inherentes a los terrenos, reconocerá un débito en la subcuenta 160503-Terrenos con destinación ambiental de la cuenta 1605-TERRENOS y un crédito en la subcuenta 442807-Bienes recibidos sin contraprestación de la cuenta 4428-OTRAS TRANSFERENCIAS, de conformidad a la Norma de ingresos recibidos sin contraprestación”.*

En la revisión del control de los predios adquiridos por la UNGRD a través del FNGRD y entregados en custodia a los municipios, se conoció que el FNGRD con fundamento en el Concepto No. 2021120114201 de la CGN, dio de baja de los

Estados Financieros a 31 de diciembre de 2021 los predios adquiridos de la ZAVA; en tal virtud, se solicitó a las administraciones de los entes territoriales el trámite orientado al reconocimiento de los predios entregados en custodia por la UNGRD.

Resultado de la confirmación de información se conoció lo siguiente:

Tabla No. 15. Reconocimiento predios adquiridos ZAVA entregados en custodia

Municipio	Respuesta
Nariño	<i>Manifiesta que hasta la fecha no tiene registrado los predios en las cuentas de balance del ente territorial.</i>
Pasto	<i>Certifica: "Que, teniendo en cuenta que el proceso contable de manejo de bienes en el Municipio de Pasto, se registra por interoperabilidad en el sistema financiero SYSMAN desde Almacén General, y una vez realizada la revisión y validación de información en la base de datos por parte de esa dependencia, no se tiene evidencia de incorporación de los predios ZAVA entregados en custodia por la UNGRD al municipio, y en consecuencia, no se encuentran reconocidos en las cuentas del Balance del ente territorial".</i>
La Florida	Hasta la fecha no presentó respuesta al requerimiento de la CGR.

Fuente: Respuesta municipios de Pasto y Nariño a solicitud de información CGR. Elaboró Equipo Auditor CGR.

En lo relacionado con la orientación dada por el FNGRD a través de la FIDUPREVISORA con respecto al reconocimiento de los bienes por parte de los entes territoriales, contextualizado en el citado Concepto de la CGN, el municipio de Pasto manifestó:

*"La Oficina de Contaduría no evidencia radicación de solicitud por parte de la UNGRD que comunicará al ente territorial la reclasificación contable de los terrenos de la ZAVA de los Estados Financieros del FNGRD".*

En este sentido se observa falta de reconocimiento contable de los 498 terrenos adquiridos de la ZAVA, por parte de los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, a quienes se les ha transferido el control y custodia y los riesgos asociados a los activos, omisión que denota fallas en la gestión administrativa derivada de la aplicación deficiente de los mecanismos de control, conllevando a que los 498 terrenos no se encuentren inventariados y cuenten con un registro actualizado, afectando la información presentada ante la CGN.

De otro lado, al confirmar la exención del pago del impuesto predial de los terrenos de la ZAVA adquiridos por la UNGRD, se conoció que el Municipio de Pasto en respuesta a petición presentada por la SRR UNGRD, expidió la Resolución No. 0067 de 11 de marzo de 2022, mediante la cual autorizó la exoneración del impuesto de 209 predios para las vigencias 2009 hasta la 2022 de conformidad con el Acuerdo Municipal 046 de 2017 (modificado por los Acuerdos No. 059 de 2018 y 022 y 054 de 2019) artículo 35:

*"ARTÍCULO 35. PREDIOS EXCLUIDOS. Están excluidos del impuesto predial unificado los siguientes:*

...

k) *En consideración a su especial destinación, los bienes de uso público de que trata el artículo 674 del Código Civil<sup>10</sup>.*

Sin embargo, excluyó de la exención a 19 predios sustentado en “... los predios relacionados a continuación se encuentran a nombre de particulares; en consecuencia no es posible acceder a la exclusión del pago del referido impuesto hasta tanto no se realice el correspondiente trámite de actualización de propietario ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi — IGAC, para los inmuebles:

Tabla No. 16. Predios sin actualizar propietario IGAC Municipio de Pasto

No.	Código predial	Dirección
1	000100150240000	CASERIO ATICANSE
2	000100150537000	BRICENO
3	000100150578000	LOS TRANSFORMADORES
4	000100150586000	SAN BERNARDO
5	000100150775000	MAPACHICO ALTO
6	00100150920000	1OLANDA
7	000100151072000	COLINA DE LOS VIENTOS LQ 2
8	000100151190000	LOTE 46 ALCALA DE BRICENO
9	000100151195000	ALCALA DE BRICENO LT 60
10	000100151262000	ALCALA DE BRICENO LT 62
11	000100151310000	BRICENO LT 3
12	000100151312000	BRICENO LT 1
13	000100151325000	LOTE 9 ALCALA DE BRICENO
14	00100151337000	LA COLINA DE LOS VIENTOS LOTE 7
15	000100160677000	LA CRUZ
16	010302910012000	CS 12 TERRAZAS BRICENO
17	010302910020000	URB. TERRAZAS DE BRICENO CS 18 B
18	010302940058000	K 67 IN 6 LOTE 1 BRICENO
19	060000050013000	K 9 5 96 97

Fuente: Respuesta del Municipio de Pasto Secretaría de Hacienda.  
Elaboró Equipo Auditor CGR

Resalta en la Resolución 0067 en cita, que la exclusión del pago del impuesto predial no exonera del pago de la contribución de bomberos, alumbrado público e intereses que se causen por estos conceptos y liquida en 44 predios estas contribuciones por \$98.437.781 en total.

La falta de celeridad en cumplir con la actualización del destino de los predios ante el IGAC de acuerdo con su naturaleza jurídica como bienes de utilidad pública e interés social a partir de la fecha de compra que data desde el 2009, denota inadecuada gestión administrativa y jurídica de los bienes por parte de la Unidad, derivada de la aplicación deficiente de los mecanismos de seguimiento y control, y

<sup>10</sup> “ARTICULO 674. BIENES PUBLICOS Y DE USO PUBLICO. Se llaman bienes de la Unión aquéllos cuyo dominio pertenece a la República.

Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio.

Los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales”.

con ello generando desgaste administrativo para las partes y por ende el riesgo de que la entidad sea conminada al pago de impuestos, además de otras contribuciones.

### **Respuesta de la entidad.**

Mediante oficio 2024EE07926 de 23 de mayo de 2024, la UNGRD dio respuesta a la observación, en los siguientes términos:

*“Cita la CGR lo siguiente “La falta de celeridad en cumplir con la actualización del destino de los predios ante el IGAC de acuerdo con su naturaleza jurídica como bienes de utilidad pública e interés social a partir de la fecha de compra que data desde el 2009, denota inadecuada gestión administrativa y jurídica de los bienes por parte de la Unidad, derivada de la aplicación deficiente de los mecanismos de seguimiento y control, y con ello generando desgaste administrativo para las partes y por ende el riesgo de que la entidad sea conminada al pago de los respectivos impuestos, además de otras contribuciones.”*

**RESPUESTA.** *Conforme con lo anterior nos permitimos indicar las acciones que se adelantaron por parte de la UNGRD/FNGRD, ante el IGAC, a saber;*

**10 de agosto de 2020.** *Envío mediante correo electrónico a IGAC-Nariño, la solicitud de actualización del NIT de los predios ZAVA adquiridos del municipio de Pasto, en DRIVE con soportes (oficio alcaldía, RUT FIDUPREVISORA) Drive con documentos soporte.*

**12 de agosto de 2020.** *Se recibe respuesta del IGAC indicando el número del radicado que corresponde al 4522020ER4546.*

**31 de mayo de 2021.** *En atención al oficio referido me permito informar que su solicitud se tramitó mediante la Resolución No. 52-001-0430-2021, está información se actualiza en la base de datos catastral para el Municipio de Pasto. Se adjunta copia de la resolución para fines de acuerdo a su competencia.*

**15, 18, 28 de marzo de 2022.** *Por parte de la UNGRD se reitera la solicitud de ajuste en la información de dichos predios. Para tal efecto, se adjunta relación de predios, RUT de Fiduprevisora y los correspondientes VUR con la información de cada predio.*

**04 y 11 de abril 2022.** *Por parte de la UNGRD se reitera la solicitud de ajuste en la información de dichos predios. Para tal efecto se adjunta relación de predios, RUT de Fiduprevisora y los correspondientes VUR con la información de cada predio.*

**23 de mayo de 2022.** *Por parte del IGAC se adjunta Radicado IGAC No. 2615DTN-2022-0008567-ER-000 CASO-316400 AJUSTE DE INFORMACION predios adquiridos por Fiduprevisora SA – FNGRD y anexa la resolución: 52- 001- 0430- 2021 FECHA RESOLUCI ON: 18- 03- 2021.*

**07 y 08 de junio, 22 de julio, 29 de agosto y 7 de septiembre de 2022.** Por parte de la UNGRD se reitera la solicitud de ajuste en la información de dichos predios. Para tal efecto se adjunta relación de predios, RUT de Fiduprevisora y los correspondientes VUR con la información de cada predio.

**14 de septiembre de 2024.** Se radicó por parte de la UNGRD solicitud de información trámite ajuste información del propietario IGAC.

**25 de septiembre de 2024-** Se indica por parte del IGAC que, su solicitud se tramitó mediante las Resoluciones de Conservación No. 52-001-001075-2022, 52- 001-001076-2022, 52-001-001077-2022, 52-001-001098-2022, 52-001- 001079-2022, 52-001-001080-2022, 52-001-001081-2022, 52-001- 001126-2022, 52-001-001122-2022, 52-001-001127-2022, 52-001- 01085-2022, 52-001-001086-2022, 52-001-001128-2022, 52-001- 001087-2022, 52-001-001121-2022 y 52-001-001088-2022, esta información se actualiza en la base de datos catastral para el Municipio de Pasto.

Por consiguiente, por parte de la UNGRD se ha actuado de manera diligente en pro de cumplir con la actualización del destino de los predios ante el IGAC de acuerdo con su naturaleza jurídica”.

### **Análisis de la respuesta.**

De acuerdo con la respuesta dada por la UNGRD se evidencian acciones ante el IGAC para la actualización del destino de los predios ZAVA del municipio de Pasto, pero dicha gestión no subsana en su totalidad lo observado, si bien se relacionan 16 Resoluciones de Conservación emitidas por el IGAC que actualizan la base catastral de los predios de Pasto, no se allegaron dichas resoluciones para confirmar si efectivamente se actualizó el propietario en los 19 inmuebles identificados por la CGR.

Con respecto a los demás aspectos observados relacionados con la falta de reconocimiento de los predios adquiridos por la UNGRD por parte de los municipios de Pasto y Nariño a quienes se entregó su custodia, en atención al Concepto de la CGN y, la causación del pago de alumbrado público, tasas y contribuciones que la tenencia de los inmuebles genera, la entidad no emitió pronunciamiento.

Efectivamente al no sanear la titularidad de los predios, da la posibilidad que se generen una serie de obligaciones tributarias que no son posible de cobrar, porque ya existe la transferencia de los inmuebles a los municipios, es decir salieron del mercado por la declaratoria de desastre, entonces serían unas deudas irreales que se estarían reportando en las cuentas por cobrar de los municipios.



En virtud de lo anterior, al no aportar evidencias para desvirtuar lo comunicado en la observación, se valida como hallazgo administrativo.

#### **Hallazgo No. 4. Consistencia de la información (A) (D)**

La omisión en la entrega de información después de reiterados requerimientos de la CGR, aunado a inconsistencias en los registros de la matriz de predios adquiridos por la UNGRD, insumo para desarrollar el proceso auditor, impactaron el cumplimiento de los objetivos de la auditoría y vislumbra deficiencias en la consistencia, oportunidad y calidad de la información, al igual que, no permite tener certeza de los datos suministrados y conlleva a materializar riesgos de auditoría en las conclusiones y concepto del proceso auditor.

Ley 42 de 1993; “Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”.

*Artículo 101. Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado a quienes no comparezcan a las citaciones que en forma escrita las hagan las contralorías; no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; incurran reiteradamente en errores u omitan la presentación de cuentas e informes; se les determinen glosas de forma en la revisión de sus cuentas; de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas; teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hicieren oportunamente o en la cuantía requerida; no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías; no cumplan con las obligaciones fiscales y cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello. Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-054 de 1997, bajo el entendido de que en dicha expresión no se consagra una causal autónoma para aplicar sanciones, sino una regla que deben seguir dichos contralores para imponerlas”.*

En la Carta de Salvaguarda de fecha 23 de enero de 2024 dirigida al Contralor Delegado Sector Infraestructura, el Director de la UNGRD (E) confirma las siguientes manifestaciones:

- “1. Somos responsables, por la oportuna preparación y presentación de la información relacionada con todo el asunto o proceso objeto de evaluación por la Contraloría General de la República.
2. Se hará entrega oficial de toda la información relacionada con la gestión de la Entidad y demás aspectos relacionados con el asunto a evaluar por la CGR, atendiendo los requerimientos hechos por el equipo de auditoría; dicha

*información es válida, integral y completa para los propósitos del proceso auditor en curso”.*

Dentro de la evaluación realizada se presentó dificultad en la obtención de la documentación de manera oportuna y completa, en consecuencia, para el equipo auditor se presentaron reprocesos que impactaron el ejercicio del proceso auditor.

Respecto del expediente contractual del Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021, no se entregaron todos los documentos que fueron requeridos en comunicación 2024EE0026823 del 16 de febrero del 2024, temas específicos como la información de la etapa precontractual y postcontractual, informes de supervisión, contratos de interventoría, liquidación, así como pagos, no se allegaron, con la respuesta se remitió documentación parcial, conllevando a reiterar la solicitud mediante oficio 2024EE0064437 del 09 de abril del 2024 y a través de correo electrónico el 06 de mayo del año en curso, solo hasta el 16 de mayo, culminando la fase de ejecución, la FIDUPREVISORA compartió la información.

Del inmueble con código No. 52381010000220008, no se entregó el expediente predial y no se relaciona en la matriz de predios adquiridos de la Unidad, sin embargo se relaciona en los predios objeto de demolición; de igual manera el predio 52001000100151337 no se relaciona en la matriz de los 498 predios adquiridos, siendo su valor de adquisición \$335.763.716.

Los comprobantes de egreso que respaldan la adquisición de los bienes, no se encuentran organizados en los expedientes prediales, omisión que no permitió revisar los pagos.

Ante la solicitud de información realizada mediante comunicación 2024EE0079597 del 26 de abril del 2024, la UNGRD no dio respuesta a los numerales 1 y 2 cumplido el término otorgado para su trámite, mediante radicado 2024EE07438 recibido el 10 de mayo del 2024, la Unidad manifiesta:

1. **“RESPUESTA.** *Que, con relación a la certificación de los 498 predios adquiridos por el FNGRD, por parte de la UNGRD se procedió a efectuar traslado del presente interrogante a La Fiduciaria la Previsora S.A., teniendo en cuenta que La Fiduciaria la Previsora S.A., actúa como representante, administradora y vocera del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo y es quien suscribe las respectivas escrituras públicas de los predios adquiridos por el FNGRD y por ende, las cuentas de balance, el registro contable correspondiente y auxiliar son competencia de dicha entidad.*

2. **RESPUESTA.** *Que, se procedió a efectuar traslado del presente interrogante a La Fiduciaria la Previsora S.A., teniendo en cuenta que el La Fiduciaria la Previsora S.A., actúa como representante, administradora y vocera del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo con el fin de que indiquen “Si se realizó reclasificación del registro contable de los terrenos de la ZAVA adquiridos por la UNGRD/FNGRD, informar fecha de reclasificación, registro contable y notificación de la decisión a los municipios de la ZAVA del Volcán Galeras, Pasto, Nariño y La Florida. (si aplica)”*

Con respecto a la matriz de predios adquiridos por la UNGRD, insumo para desarrollar el proceso auditor, se reportaron inconsistencias en sus registros afectando la integridad y calidad de la misma, como se detalla en el hallazgo No. 1 y en general en todas las observaciones presentadas se vislumbra deficiencias en la consistencia, oportunidad y calidad de la información.

Lo anterior impactó el cumplimiento del Objetivo 1. *“Revisar y evaluar la gestión realizada por la UNGRD y el FNGRD en la adquisición de 498 predios en los municipios ubicados en las jurisdicciones de los municipios de Pasto, Nariño y La Florida dentro de la Zona del Volcán Galeras”,* en lo relacionado con la revisión del Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021, suscrito para adelantar el proceso de demoliciones de los predios adquiridos ZAVA, omisión que no permitió concluir sobre la finalización del contrato y su balance financiero; De igual manera, se afectó el cumplimiento del Objetivo 3. *“Evaluar el proceso de titulación de los inmuebles, de acuerdo con la normatividad vigente”,* en lo relacionado con la revisión de los antecedentes del proceso de adquisición de predios, omisión que no permite tener certeza de los datos suministrados y conlleva a materializar riesgos de auditoría en las conclusiones y concepto del proceso auditor.

De igual manera, la Corporación Autónoma de Nariño CORPONARIÑO, no entregó la respuesta a la comunicación 2024EE0066827 del 11 de abril de 2024, misma que se reiteró a través de correo electrónico del 26 de abril de 2024 y se registró además como compromiso el suministro de la información en visita realizada a las instalaciones de la Corporación el 06 de mayo de 2024, como consta en Acta, afectándose el cumplimiento del Objetivo 2. *“Determinar el destino y custodia de los predios adquiridos en los municipios ubicados en jurisdicción de los municipios de Pasto, Nariño y La Florida dentro de la Zona de amenaza del Volcán Galeras establecida por los Estudios de Riesgo efectuados”,* en cuanto a la confirmación de la entrega de los predios a la autoridad ambiental para su protección y preservación.

### **Respuesta de la entidad:**

Mediante oficio 2024EE07926 de 23 de mayo de 2024, la UNGRD dio respuesta a la observación, en los siguientes términos:

Señala la CGR con relación a lo siguiente “Del inmueble con código No. 52381010000220008, no se entregó el expediente predial y no se relaciona en la matriz de predios adquiridos de la Unidad; de igual manera el predio 52001000100151337 no se relaciona en la matriz de los 498 predios adquiridos, siendo su valor de adquisición \$335.763.716.

**RESPUESTA.** Con relación al expediente predial 52381010000220008, resulta pertinente señalar que, en correo electrónico que data del 25 de junio de 2021, se manifiesta por parte de un Profesional de la Subdirección de Riesgo de Desastres - Programa Integral de Gestión del Riesgo lo siguiente “en el CONSECUTIVO No. 32 cuyo código se señala como 52381010000220008 existe error en la digitación ya que este código no refiere a ningún predio de los establecidos para demoliciones ya que el código del predio a demoler en el municipio de la Florida es el 52381010000220018. Por lo cual se sugiere revisar este aspecto en el contrato.” (se anexa correo electrónico). Ahora bien, consultado el archivo de los expedientes prediales ZAVA, que se encuentra en el servidor de la Subdirección de Reducción del Riesgo, no arroja resultado para el código 52381010000220008.

Frente al expediente predial 52001000100151337, una vez verificada la base de datos se observa, que existe una duplicidad frente al registro del predio que se detalla gráficamente,

1	#	CODIGO PREDIAL	VALOR TERRENOS	MATRICULA INMOBILIARIA	MUNICIPIO
473	472	52001000100161032	8.517.596,00	240-102009	PASTO
474	473	52480000100170141	49.433.566,00	240-185778	NARIÑO
475	474	52480000100171141		240-156537	NARIÑO
476	475	52480000100170295		240-182595	NARIÑO
477	476	52001000100150456	2.737.731.232,00	240-10011	LA FLORIDA
478	477	52381010000290016	7.767.764,00	240-159912	LA FLORIDA
479	478	52381010000410015	15.563.367,00	240-159737	LA FLORIDA
480	479	52381010000380016	12.875.130,00	240-159754	LA FLORIDA
481	480	52381000100030246	22.296.535,00	240-156463	LA FLORIDA
482	481	52381000100030246	19.283.768,00	240-156463	LA FLORIDA

Fuente. Matriz de predios adquiridos UNGRD /FNGRD

Sin embargo, se procedió a su corrección, se anexa nuevamente base de datos con la respectiva corrección.

#	CODIGO PREDIAL	VALOR TERRENOS	MATRICULA INMOBILIARIA	MUNICIPIO
472	52001000100161032	8.517.596,00	240-102009	PASTO
473	52480000100170141	49.433.566,00	240-185778	NARIÑO
474	52480000100171141		240-156537	NARIÑO
475	52480000100170295		240-182595	NARIÑO
476	52001000100150456	2.737.731.232,00	240-10011	LA FLORIDA
477	52381010000290016	7.767.764,00	240-159912	LA FLORIDA
478	52381010000410015	15.563.367,00	240-159737	LA FLORIDA
479	52381010000380016	12.875.130,00	240-159754	LA FLORIDA
480	52381000100030246	22.296.535,00	240-156463	LA FLORIDA
481	52001000100151337	335.763.716,00	240-9572	LA FLORIDA

Fuente. Matriz de predios adquiridos UNGRD /FNGRD

Con relación a los comprobantes de egreso que respaldan la adquisición de los bienes, cabe señalar que los predios fueron adquiridos por la Fiduciaria la Previsora S.A., quienes llevan en su contabilidad los registros de comprobantes de egreso.

Ante la solicitud de información realizada mediante comunicación 2024EE0079597 del 26 de abril del 2024, la UNGRD procedió a efectuar el traslado a la Fiduciaria la Previsora S.A., que es quien representa al Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, estando en cabeza de esta Entidad los registros contables, cuentas de balance, etcétera. No obstante, por parte de la UNGRD se realizó nuevamente reiteración con destino a la Fiduciaria la Previsora S.A., (se anexa oficio).

- Por otra parte, señala la CGR con relación a lo siguiente “Respecto del expediente contractual del Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021, no se entregaron todos los documentos que fueron requeridos en comunicación 2024EE0026823 del 16 de febrero del 2024, temas específicos como la información de la etapa precontractual y postcontractual, informes de supervisión, contratos de interventoría, liquidación, así como pagos, no se allegaron, con la respuesta se remitió documentación parcial, conllevando a reiterar la solicitud mediante oficio 2024EE0064437 del 09 de abril del 2024 y a través de correo electrónico el 06 de mayo del cursante, solo hasta el 16 de mayo, culminando la fase de ejecución, la FIDUPREVISORA compartió la información.

## **RESPUESTA.**

Como se señaló en el Numeral de la Observación No 5, es la Fiduprevisora como Vocera y administradora del Fondo quien debe (...) Corresponderá a FIDUPREVISORA en su calidad de contratante, y representate legal del FNGRD ejercer la retención documental de todos los insumos que integran la gestión contractual, de acuerdo con las disposiciones legales que resultan aplicables en materia archivista y retención documental en Colombia (...). Sin embargo nos permitimos remitir el link del drive donde se



*comparten los documentos cargados por el contratista de obra LUKET SAS para el proceso de liquidación del contrato en mención.*

*Así mismo, se adjunta oficio radicado 20241041001655101 de fecha 2024-05-16, dirigido a la Contraloría General de la República en el que indica “respecto a la solicitud de remitir los documentos del expediente del Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021, a continuación se aportan los documentos precontractuales con los que cuenta esta Vicepresidencia de acuerdo a la instrucción allegada por la UNGRD, además de los documentos contractuales legalizados y pagos de los mismos, los cuales pueden ser consultados en el Link 9677-VOGA005-576-2021”.*

### **Análisis de la respuesta.**

Con relación a la falta de oportunidad en la entrega de información requerida dentro del proceso auditor, la Unidad no emite pronunciamiento y no anexa nueva evidencia para desvirtuar lo observado, responsabiliza a la FIDUPREVISORA en su calidad de contratante y representante legal del FNGRD, de la custodia, organización y retención de todos los documentos e insumos de la gestión contractual.

En cuanto a la falta de consistencia de los datos reportados en la matriz de predios adquiridos por la UNGRD, ratifican las deficiencias evidenciadas por parte de la CGR relacionadas con doble registro y errores de digitación, omisiones que afectan los reportes de información financiera y de gestión, siendo esta información insumo para ejecutar diversos procedimientos dentro del proceso Galeras.

Ante lo cual se presentará la documentación correspondiente a la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Infraestructura, para adelantar el trámite de la evaluación de la pertinencia del inicio de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, al impactar el desarrollo de los objetivos de la auditoría.

Con respecto a los incumplimientos en la entrega de información por parte de CORPONARIÑO, se oficiará a la Contraloría Delgada sector Medio Ambiente para que adelante el trámite respectivo.

La respuesta a la observación no desvirtúa los fundamentos de hecho que la sustentan, por tanto, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.



### 3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 2.

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Determinar el destino y custodia de los predios adquiridos en los municipios ubicados en jurisdicción de los municipios de Pasto, Nariño y La Florida dentro de la Zona de amenaza del Volcán Galeras establecida por los Estudios de Riesgo efectuados.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

#### **Hallazgo No. 5. Actas de custodia de los municipios de Pasto y La Florida (A) (D)**

Se encontró que 8 predios de la ZAVA adquiridos por la UNGRD en el periodo 2009 a 2015 y 2020, no cuentan con actas de entrega y custodia a los municipios de Pasto (5 predios) y La Florida (3 predios), predios que, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 121 de la Ley 388 de 1997, debieron ser entregados en custodia a las entidades territoriales beneficiarias del Proyecto Galeras, para propender que los predios ZAVA, no sean habitados, incluyendo en sus instrumentos de desarrollo territorial, las restricciones correspondientes del uso del suelo. La falta de diligencia en la entrega y custodia de los terrenos ocasionó ocupación de zonas catalogadas con riesgo no mitigable.

Ley 388 de 1997; *“Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones”*, en el Artículo 121, dispone:

*“Las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos, serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación. En todo caso el alcalde municipal o distrital respectivo será responsable de evitar que tales áreas se vuelvan a ocupar con viviendas y responderá por este hecho”.*

Decreto 3905 del 8 de octubre de 2008; *“Por el cual, en desarrollo del Decreto-ley 919 de 1989, se definen el objeto y los instrumentos necesarios para la implementación del Plan de Reasentamiento en la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Volcán Galeras, declarada como zona de desastre por el Decreto 4106 de 2005”.*

*“Artículo 20. (...) Parágrafo 2º. De conformidad con el artículo 121 de la Ley 388 de 1997, corresponderá a los alcaldes municipales evitar que los inmuebles adquiridos sean invadidos, en consecuencia, su custodia corresponderá a los municipios con el apoyo de las autoridades de policía”.*

Ley 1523 de 24 de abril de 2012; "Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones", en Artículo 3 Principios generales. Los principios generales que orientan la gestión del riesgo son:

(...) 13. Principio de concurrencia:

*La concurrencia de competencias entre entidades nacionales y territoriales de los ámbitos público, privado y comunitario que constituyen el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres, tiene lugar cuando la eficacia en los procesos, acciones y tareas se logre mediante la unión de esfuerzos y la colaboración no jerárquica entre las autoridades y entidades involucradas. La acción concurrente puede darse en beneficio de todas o de algunas de las entidades. El ejercicio concurrente de competencias exige el respeto de las atribuciones propias de las autoridades involucradas, el acuerdo expreso sobre las metas comunes y sobre los procesos y procedimientos para alcanzarlas.*

14. Principio de subsidiariedad:

*Se refiere al reconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales para ejercer sus competencias. La subsidiariedad puede ser de dos tipos: la subsidiariedad negativa, cuando la autoridad territorial de rango superior se abstiene de intervenir el riesgo y su materialización en el ámbito de las autoridades de rango inferior, si estas tienen los medios para hacerlo. La subsidiariedad positiva, impone a las autoridades de rango superior, el deber de acudir en ayuda de las autoridades de rango inferior, cuando estas últimas, no tengan los medios para enfrentar el riesgo y su materialización en desastre o cuando esté en riesgo un valor, un interés o un bien jurídico protegido relevante para la autoridad superior que acude en ayuda de la entidad afectada (...)*

Resolución 1347 del 18 de noviembre de 2014; "Por la cual se establece el procedimiento para la adquisición de predios ubicados en la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Volcán Galeras, para la continuidad del plan de reasentamiento en el marco del Programa de Gestión Integral del Riesgo- Amenaza Volcánica Galeras PGIR-AVG".

*Artículo 24. Manejo de inmuebles adquiridos. Las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación, lo anterior de conformidad con lo establecido por el art. 121 de la Ley 388 de 1997. Los municipios en ejercicio de su facultad de control urbanístico aplicaran lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 810 de 2003 y demás normas concordantes, para evitar nuevas ocupaciones en las áreas desalojadas.*

*PARAGRAFO. El PGIR-AVG promoverá e impulsará ante la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales del Ministerio de Ambiente y/o CORPONARINO,*

que previo estudio técnico y jurídico, se analice la viabilidad de implementar las diferentes categorías del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Ley 734 de 2002; “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.

La Ley 1952 de 2019; “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres con el objeto fundamental de lograr el reasentamiento definitivo de las familias y diferentes grupos humanos, para proteger sus vidas y bienes; para reducir la vulnerabilidad física y social de la población, adquirió 498 predios de la Zona de influencia y amenaza del Volcán Galeras ZAVA en los Municipios de La Florida 253, Nariño 21 y Pasto 224.

De la revisión documental de las actas allegadas por la UNGRD se encontró que 8 predios no cuentan con actas de entrega en custodia a los municipios.

Tabla No. 17. Predios sin acta de entrega en custodia a los Municipios de la Florida y Pasto

	La Florida	Fecha Adquisición	Pasto	Fecha Adquisición
1	52381010000410009	25/10/2011 EP 5910	52001000100151391	20/11/2019 EP 5910
2	52381000100010108	14/12/2011 EP 2722	52001000100150920	Sin datos
3	52381000100010343	26/09/2014 EP 3315	52001000100151072	20/11/2019 EP 3339
4			52001000100151074000	20/11/2019 EP 3341
5			52001000100151224000	20/11/2019 EP 3342

Fuente: Información suministrada por la UNGRD. Elaboró: Equipo Auditor CGR.

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres no allegó las actas de entrega en custodia de 8 predios adquiridos de la ZAVA a los municipios de Pasto y La Florida, situación que trasgrede lo establecido en el artículo 121 de la ley 388 de 1997, en el sentido que los predios adquiridos se deben entregar en custodia a los municipios, siendo responsabilidad de los municipios de Pasto, Nariño y La Florida como entidades territoriales beneficiarias del Proyecto Galeras, propender porque la ZAVA del Galeras, no sea habitada, incluyendo en sus instrumentos de desarrollo territorial, las restricciones correspondientes del uso del suelo; la falta de diligencia en la entrega de la custodia de los terrenos ocasionó ocupación de zonas catalogadas con riesgo no mitigable.

## Respuesta de la Entidad

Mediante oficio 2024EE07926 de 23 de mayo de 2024, la UNGRD dio respuesta a la observación, en los siguientes términos:

*“Verificados los expedientes prediales que reposan en el Programa Galeras, se observa que únicamente en el Municipio de la Florida, están pendientes la entrega en custodia de tres predios identificados catastralmente con el código predial No. 52381010000410009, 52381000100010108 y 52381000100010343. Ahora bien, respecto de los predios 52381010000200004 y 52381010000410007 (se anexan actas de custodia).*

*Ahora bien, respecto de la entrega de actas de custodia al Municipio de Pasto- Nariño, cabe precisar que se adelantaron las siguientes acciones, a saber;*

**El 17 de noviembre de 2020.** *A través de carta remisoría SRR-CR-493-2020, se oficia al Municipio de Pasto- Nariño, con el fin de que se sirva comunicar los datos del área y el funcionario competente para recibir los predios en custodia identificados con los códigos prediales 52001000100151391, 52001000100150920, 52001000100151072, 52001000100151074000 y 52001000100151074000.*

**El 18 de noviembre de 2020.** *se remite el oficio previamente mencionado con destino a la Alcaldía de Pasto – Nariño.*

**El 7 y 8 de diciembre de 2020.** *Se reitera a través de correo electrónico la solicitud previamente referenciada.*

**El 9 de diciembre de 2020.** *La Alcaldía de Pasto indica lo siguiente “me permito informar que el asunto fue remitido a la Secretaría General, a la Secretaría De Infraestructura y Valorización y a la Corregiduría de Mapachico, a fin de que lleven a cabo las acciones de su cargo y competencia, tal y como se informó en el oficio de respuesta emitido por la Subsecretaría de Control con consecutivo 1413/1966-2020”.*

**El 11 de enero de 2021.** *la UNGRD reitera la solicitud indicando “me permito solicitar y reiterar a la alcaldía de Pasto la solicitud establecida en el oficio No. oficio No.2020EE09518-SRR-CR-493-2020 ya que a la fecha no se ha tenido respuesta, y se requiere de manera urgente establecer acciones con la alcaldía de Pasto que permitan cumplir con el objeto de la solicitud”.*

**EL 12 de enero de 2021.** *La Alcaldía señala “Nos permitimos informarle que su solicitud enviada a través de la cuenta de correo oficial de la Alcaldía Municipal de Pasto [contactenos@pasto.gov.co](mailto:contactenos@pasto.gov.co), se radicó en la Unidad de Correspondencia bajo el No. 202100467 de fecha 12 de enero 2021, y posteriormente direccionada a SUBSECRETARÍA DE CONTROL y SECRETARÍA GENERAL para su atención y gestión respectiva”.*

**El 14 de enero de 2021.** *La Alcaldía señala “De igual manera, se informa que de acuerdo al Decreto Municipal 0433 de 2019 - Manual de Funcione, corresponde a la Secretaría General “Administrar y manejar los bienes muebles e inmuebles del municipio con el finde*

garantizar el normal funcionamiento de la administración municipal” de lo cual, se correrá traslado de la petición a fin de que se brinde el trámite correspondiente”.

**El 14 de enero de 2021.** Por parte de la UNGRD se procede a indicar a la Alcaldía lo siguiente “Respecto a la solicitud que presentó la Subsecretaría de Control de la alcaldía de Pasto a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo con relación a conocer el listado de predios entregados en custodia a la alcaldía por parte del Programa de Gestión Integral del Riesgo del Volcán Galeras, me permito informar que la respuesta al oficio se encuentra en trámite de firma por parte del Señor Subdirector para la Reducción del Riesgo, por lo tanto en cuanto se cuente con la misma se enviará lo solicitado”.

**El 19 de febrero de 2021.** La Alcaldía procede a indicar los datos de contacto de la Secretaria General, a quien se designó para la recepción en custodia de los predios. Adjunta decreto 088 de 2021, Por medio de la cual se crea el Comité de Trabajo Interdisciplinario para los predios ZAVA, y Decreto 151 del 19 de marzo de 2021, por el cual modifica el decreto Municipal No, 088 de 2021.

**Nota.** Cabe precisar, que en este periodo nos encontrábamos en la emergencia sanitaria denominada COVID 19, lo que dificultaba la presencialidad en el sitio.

**El 16 de septiembre de 2021.** A través de correo electrónico se fija fecha y hora para indicar la diligencia de entrega en custodia “la UNGRD a través del Programa de Gestión Integral del Riesgo del Volcán Galeras PGIRVG, requiere adelantar la diligencia de entrega en custodia de estos predios y por ello informamos a la Secretaria General del municipio de Pasto que se fija como fecha y hora el día Jueves 23 de septiembre de 2021 a las 8:30 a.m.”

**El 21 de septiembre de 2021.** Por parte de la UNGRD se procede a remitir actas de custodia al Municipio de Pasto, para que se llevara previamente revisión,

**El 21 de septiembre de 2021.** Por parte de la Alcaldía se solicitan ajustes al acta de custodia.

**EL 21 de septiembre de 2021.** Por parte de la UNGRD se procede a contestar las observaciones realizadas por la Alcaldía de Pasto, frente al acta de custodia.

**El 21 de octubre de 2021.** Por parte de la UNGRD se realiza radicación 202118101 en físico, con el fin de proceder a entregar las actas de custodia de los predios, para revisión y firma.

**El 17 de noviembre de 2021.** Por parte de la UNGRD se señala a la Alcaldía de Pasto lo siguiente “De acuerdo a los compromisos asumidos en el Comité Interinstitucional de predios ZAVA realizado el 25 de octubre del presente año, donde se estableció unificarlas actas de custodia y de manejo ambiental de predios ZAVA en un solo formato, para que en el mismo procedimiento se incluya tanto a la administración municipal de Pasto y CORPONARIÑO. De acuerdo a ello me permito adjuntar el formato ajustado para que se



*proceda a su revisión por parte de CORPONARIÑO, es de aclarar que el mismo ya fue remitido para revisión a la alcaldía de Pasto y a la fecha no se han realizado observaciones. Lo anterior con el objeto de avanzar en el proceso de custodia y manejo ambiental de 6 predios ZAVA adquiridos por la UNGRD en el municipio de Pasto y los cuales han sido tema de reunión en el Comité Interinstitucional de predios”.*

**El 23 de noviembre de 2021.** *Se indica por la Alcaldía que se encuentra en revisión.*

**El 26 de noviembre de 2021.** *Por parte de la UNGRD, se oficia a IGAC con el fin de solicitar verificación y rectificación de la información asociada a la localización del polígono catastral del código predial No. 00-01-00-00-0015-1391-0-00-00-0000.*

**El 06 de diciembre de 2021.** *Se radica por parte de la UNRD oficio con las respectivas actas con el fin de ser suscritas.*

**El 28 de diciembre de 2021.** *Por parte de la Alcaldía de Pasto, se indica que realiza la devolución de las actas.*

**El 03 de marzo de 2022.** *Se radica nuevamente por parte de la UNRD oficio con las respectivas actas con el fin de ser suscritas.*

**El 27 de mayo de 2022.** *Se remite de nuevo por parte de la UNGRD actas en custodia con el fin de ser suscritas por el Municipio de Pasto.*

**El 09 de marzo de 2022.** *La Alcaldía de Pasto- Nariño, señala que brindará acompañamiento, mas no suscribirá las respectivas actas.*

**El 06 de junio de 2022.** *Por parte de la UNGRD, se reitera nuevamente al Municipio de Pasto- Nariño, con el fin de que se proceda a la firma de las actas.*

**El 13 de junio de 2022.** *Por parte de la Alcaldía de Pasto- Nariño, se indica que realiza la devolución de las respectivas actas.*

**El 01 de julio de 2022.** *Por parte de la UNGRD a través de radicado 2022ER06835, se da respuesta a la devolución efectuada por el municipio de Pasto, donde insta al mismo, a suscribir las respectivas actas.*

**El 16 de agosto de 2022.** *Por parte de la Alcaldía de Pasto, se remite los compromisos adquiridos.*

*Por consiguiente, se evidencia que se realizaron por parte de la UNGRD, las gestiones actuando con diligencia en la entrega de la custodia de los terrenos. Sin embargo, por parte de Municipio de Pasto- Nariño, no se logró la firma de las respectivas actas, pese a las múltiples solicitudes. (Se anexa trazabilidad en 108 folios)”.*

## **Análisis de la repuesta.**



La entidad con la respuesta adjunta 2 actas de entrega y custodia al municipio de La Florida códigos catastrales 52381010000200004 y 52381010000410007; mismas que consultados los expedientes prediales allegados no se encontraron dando origen a la observación; sin embargo, se revisaron las actas adjuntas y se retiraron de la Tabla No. 17, en los demás aspectos se mantiene la observación sobre la falta de entrega y custodia de 3 predios con códigos catastrales 52381010000410009, 52381000100010108 y 52381000100010343.

Por su parte, sobre los predios adquiridos por la UNGRD del municipio de Pasto, pese a las gestiones realizadas por parte de entidad ante la Alcaldía Municipal de Pasto para la formalización mediante las actas de custodia de 5 predios código catastral 52001000100151391, 52001000100150920, 52001000100151072, 52001000100151074000 y 52001000100151074000, no se ha formalizado su entrega, a pesar que el proceso de adquisición de dichos predios inició en el 2011.

Al existir el riesgo manifiesto de ocupación de estos predios en una zona declarada con riesgo no mitigable y no solucionar el incumplimiento evidenciado en periodos anteriores, permitiendo que esta deficiencia se continúe materializando, la observación se mantiene y se consolida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 6. Actas entrega y recibo de predios para manejo ambiental (A) (D)**

Se evidencio que 69 predios no cuentan con acta de entrega a la Autoridad Ambiental de Nariño, distribuidos así: para el municipio de La Florida 30, Nariño 3, Pasto 36 predios. A la fecha no se ha protocolizado la justificación para la celebración de un convenio entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y CORPONARIÑO para desarrollar todas las acciones pertinentes con el fin de llevar a cabo la transferencia del derecho de dominio, la posesión real y material de los terrenos adquiridos por la Fiduciaria la Previsora S.A, situación que ocasiona que no se cumpla los fines de la restauración ecológica y la sostenibilidad del entorno, inobservando el artículo 121 ley 388 de 1997.

Ley 388 de 1997; “*Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones*”, en el Artículo 121, dispone:

*“Las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos, serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación. En todo caso el*

*alcalde municipal o distrital respectivo será responsable de evitar que tales áreas se vuelvan a ocupar con viviendas y responderá por este hecho”.*

*Decreto 3905 del 8 de octubre de 2008; “Por el cual, en desarrollo del Decreto-ley 919 de 1989, se definen el objeto y los instrumentos necesarios para la implementación del Plan de Reasentamiento en la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Volcán Galeras, declarada como zona de desastre por el Decreto 4106 de 2005”.*

*Artículo 20. (...) Parágrafo 2º. De conformidad con el artículo 121 de la Ley 388 de 1997, corresponderá a los alcaldes municipales evitar que los inmuebles adquiridos sean invadidos, en consecuencia, su custodia corresponderá a los municipios con el apoyo de las autoridades de policía.*

*Ley 1523 de 24 de abril de 2012; “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”, en Artículo 3 Principios generales. Los principios generales que orientan la gestión del riesgo son:*

*(...) 13. Principio de concurrencia:*

*La concurrencia de competencias entre entidades nacionales y territoriales de los ámbitos público, privado y comunitario que constituyen el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres, tiene lugar cuando la eficacia en los procesos, acciones y tareas se logre mediante la unión de esfuerzos y la colaboración no jerárquica entre las autoridades y entidades involucradas. La acción concurrente puede darse en beneficio de todas o de algunas de las entidades. El ejercicio concurrente de competencias exige el respeto de las atribuciones propias de las autoridades involucradas, el acuerdo expreso sobre las metas comunes y sobre los procesos y procedimientos para alcanzarlas.*

*14. Principio de subsidiariedad:*

*Se refiere al reconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales para ejercer sus competencias. La subsidiariedad puede ser de dos tipos: la subsidiariedad negativa, cuando la autoridad territorial de rango superior se abstiene de intervenir el riesgo y su materialización en el ámbito de las autoridades de rango inferior, si estas tienen los medios para hacerlo. La subsidiariedad positiva, impone a las autoridades de rango superior, el deber de acudir en ayuda de las autoridades de rango inferior, cuando estas últimas, no tengan los medios para enfrentar el riesgo y su materialización en desastre o cuando esté en riesgo un valor, un interés o un bien jurídico protegido relevante para la autoridad superior que acude en ayuda de la entidad afectada (...)*

*Resolución 1347 del 18 de noviembre de 2014; “Por la cual se establece el procedimiento para la adquisición de predios ubicados en la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Volcán Galeras, para la continuidad del plan de reasentamiento en el marco del Programa de Gestión Integral del Riesgo- Amenaza Volcánica Galeras PGIR-AVG”.*

*Artículo 24. Manejo de inmuebles adquiridos. Las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación, lo anterior de conformidad con lo establecido por el art. 121 de la Ley 388 de 1997. Los municipios en ejercicio de su facultad de control urbanístico aplicaran lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 810 de 2003 y demás normas concordantes, para evitar nuevas ocupaciones en las áreas desalojadas.*

*PARAGRAFO. El PGIR-AVG promoverá e impulsará ante la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales del Ministerio de Ambiente y/o CORPONARIÑO, que previo estudio técnico y jurídico, se analice la viabilidad de implementar las diferentes categorías del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.*

Ley 734 de 2002; “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.

La Ley 1952 de 2019; “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.

En la revisión de la entrega de los predios adquiridos a la autoridad ambiental se evidenció que 69 predios no cuentan con acta de entrega a la Corporación Autónoma de Nariño -CORPONARIÑO- para su intervención a través de procesos de protección, conservación y restauración de los recursos naturales, en coordinación con los entes territoriales.

Se identificó que en el Municipio de La Florida 30 predios no presentan acta de entrega a la autoridad ambiental, en tanto que en el municipio de Nariño 3 y en el municipio de Pasto 36 predios, tal como se visualiza en la siguiente tabla:

Tabla No. 18. Predios Sin Acta de Manejo Ambiental

	Pasto	La Florida	Nariño
1	52001000100161308	52381000100030178	52480000100171100
2	52001060000080013	52381000100030280	52480000100171200
3	52001010302910015	52381000100010332	52480000100170000
4	52001010302910012	52381010000220007	
5	52001000100161265	52381010000220013	
6	52001010302910001	52381010000230018	
7	52001010302920012	52381000100030224	
8	52001060000280008	52381010000410009	
9	52001000100150686	52381010000470003	
10	52001010302920007	52381010000410001	
11	52001000100161217	52381010000310003	
12	52001000100161197	52381000100010108	
13	52001060000040014	52381010000200004	
14	52001000100150589	52381010000340006	
15	52001010302910014	52381010000200005	
16	52001010302910011	52381010000140017	



	Pasto	La Florida	Nariño
17	52001000100161229	52381010000310005	
18	52001000100160327	52381010000440013	
19	52001000100161312	52381010000410007	
20	52001010302910027	52381010000460006	
21	52001000100150911	52381010000410012	
22	52001000100150836	52381010000230012	
23	52001060000250003	52381010000410013	
24	52001000100150537	52381010000450003	
25	52001000100151089	52381000100030276	
26	52001010302910003	52381010000470002	
27	52001010302920008	52001010302910009	
28	52001000100150600	52381010000220018	
29	52001000100160677	52381000100010343	
30	52001010302910013	52381010000460007	
31	52001000100151391		
32	52001000100150920		
33	52001000100151072		
34	52001000100151074000		
35	52001000100151224000		
36	52001010302910009		

Fuente: Información suministrada por la UNGRD. Elaboró: Equipo Auditor CGR.

Lo anterior denota falta de diligencia en el traslado de los terrenos a la autoridad ambiental e incumplimiento de lo prescrito en el artículo 121 la ley 388 de 1997, recogido en el Programa de Gestión Integral del Riesgo Amenaza Volcánica Galeras PGIR – AVG, ya que las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos, deben ser entregados a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo ambiental y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación, situación que ocasiona que no se cumpla los fines de la restauración ecológica y la sostenibilidad del entorno.

Cabe anotar que a la fecha aún no se ha protocolizado la justificación para la celebración de un convenio entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y CORPONARIÑO para desarrollar las acciones administrativas, operativas, logísticas y jurídicas con el fin de llevar a cabo la transferencia del derecho de dominio, la posesión real y material de los terrenos adquiridos por la Fiduciaria la Previsora S.A, documento que data del 29 de marzo de 2022 y hasta la fecha, transcurridos 2 años no se ha logrado su formalización.

Si se tiene en cuenta que a partir del 2012 la UNGRD inició la entrega de los predios adquiridos de la ZAVA a CORPONARIÑO de los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, en las visitas a los predios realizada por la CGR no se evidenció intervención ambiental, únicamente en 3 predios se constató compensación ambiental por parte de la firma Concesión Vial del Sur, lo que nos lleva a concluir que se está incumpliendo con la protección, conservación y restauración de los recursos naturales, fin último de la entrega de los predios a la autoridad ambiental, evidenciándose incumplimiento de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad. La Corporación Autónoma de Nariño omitió dar respuesta al requerimiento realizado por la CGR enfocado a confirmar información y a verificar el cumplimiento de las responsabilidades de su competencia en el proceso.

### **Respuesta de la entidad:**

Mediante oficio 2024EE07926 de 23 de mayo de 2024, la UNGRD dio respuesta a la observación, en los siguientes términos:

*“A continuación, nos permitimos indicar las acciones realizadas por la UNGRD con el fin de proceder al traslado de los terrenos a la autoridad ambiental, es decir, a CORPONARIÑO,*

***El 18 de enero de 2022.*** De acuerdo a reunión realizada con CORPONARIÑO para la transferencia de predios a la autoridad ambiental, el 3 de febrero de 2022, se elaboró acta de reunión y se remitió a las partes involucradas para su correspondiente revisión y ajuste.

***El 16 de febrero de 2022.*** Se realizó reunión con la participación de CORPONARIÑO y la Fidupervisora, con el objeto de avanzar en el proceso de transferencia de predios ZAVA a la Autoridad Ambiental.

***El 7 de febrero de 2022.*** Se Convocó a segunda reunión -Objeto avanzar en el procedimiento para la transferencia a la Autoridad Ambiental de predios adquiridos por el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en la ZAVA Galeras.

*En el periodo comprendido entre 27 de febrero al 26 de marzo de 2022.* La UNGRD se encontraba elaborando el documento borrador denominado: Justificación para la celebración de un convenio entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, y CORPONARIÑO con el fin de llevar a cabo la transferencia del derecho de dominio, la posesión real y material de los terrenos adquiridos por la fiduciaria la previsor en la ZAVA Galeras.

***El 9 de marzo 2022.*** Se elaboró respuesta solicitud de CORPONARIÑO, petición referencia a la transferencia de terrenos a CORPONARINO de conformidad con el artículo 121 de la Ley 388 de 1997.

**El 9 de marzo de 2022.** Se atendió solicitud de CORPONARIÑO a través de la funcionaria Edna Escobar Respecto a envío de copia de escritura asociada al predio ZAVA No. 52001000100161032, predio entregado en manejo ambiental a CORPONARIÑO.

**El 15 de marzo de 2022.** Se Elaboró documento que relaciona los predios que se sugiere se incluya en programas de manejo ambiental en coordinación entre CORPONARIÑO y la alcaldía de Pasto, ello en atención al cumplimiento de compromiso del comité de predios ZAVA de la alcaldía de Pasto.

**El 29 de marzo de 2022.** Se realizó el envío a CORPONARIÑO del Convenio para la transferencia de predios ZAVA.

**El 12 de mayo de 2022.** Se realizaron y enviaron comunicaciones dirigidas a La autoridad ambiental CORPONARIÑO, Parques Nacionales Santuario de Fauna y Flora Galeras, con el objeto de solicitar informa de predios entregados para el manejo ambiental en la ZAVA Galeras.

**El 16 de mayo de 2022.** Se coordinó y se celebró reunión con la participación de Parques Nacionales, con el objeto de avanzar en el proceso de transferencia de predios adquiridos por el FNGRD ante el Área Protegida del Santuario de Fauna y Flora Galeras.

**El 16 de mayo de 2022.** Se realizaron y enviaron comunicaciones dirigidas a las administraciones municipales de Pasto, Nariño y la Florida, con el objeto de solicitar informe del estado de los predios entregados en custodia ley 388 de 1997 artículo 121.

**El 27 de mayo de 2022.** Se realizó solicitud Informe del estado de predios entregados en custodia al municipio de Pasto.

**El 26 de junio de 2022.** Se realizaron avances en la construcción del horizonte ZAVA Galeras para la implementación de acciones tendientes al cerramiento perimetral, mantenimiento y vigilancia de los terrenos ZAVA.

**El 6 junio de 2022.** Se realizó solicitud de Informe dirigido a la Corporación Autónoma Regional de Nariño-CORPONARIÑO, asunto: Solicitud de Informe predios en manejo ambiental en la ZAVA Galeras-CORPONARIÑO.

**El 6 junio de 2022.** Se realizó solicitud de Informe dirigido a Santuario de Fauna y Flora Galeras SFFG Parques Nacionales, asunto: Solicitud de Informe predios en manejo ambiental en la ZAVA SFFG. • Se elaboró y se envió para comentarios y ajuste el acta No. 1, correspondiente a la reunión para el proceso de transferencia por Parte del FNGRD al Santuario de Fauna y Flora Galeras -PNN, del terreno identificado con código predial No. 52480000100170337, denominado el Cedral, ubicado en el Santuario de Fauna y Flora Galeras, reunión realizada el 16 de mayo de 2022.



**El 5 de julio de 2022.** Se elaboró y se envió al líder PGIRVG, el documento denominado horizonte para la implementación de acciones tendientes al cerramiento perimetral, mantenimiento y vigilancia de los terrenos de la ZAVA galeras, municipios de Pasto, Nariño y la Florida.

**El 26 julio de 2022.** Se elaboraron siete (7) actas para el manejo ambiental correspondientes a predios pendientes de acta en el municipio de la Florida con el objeto de avanzar en la entrega de predios a CORPONARIÑO.

**El 05 de julio de 2022.** Se realizó solicitud a CORPONARIÑO respecto al envío de las observaciones al borrador denominado “Justificación para la celebración de un convenio entre el FNGRD y CORPONARIÑO.

**El 29 de julio 2022.** Se participó en reunión con la Fiduprevisora S.A., con el objeto de realizar la reclasificación de las acciones al Plan de mejoramiento de la Contraloría General de la Republica para terrenos ZAVA.

**En agosto de 2022.** se realizó seguimiento a los informes de entrega en custodia de predios ZAVA para el municipio de Pasto.

**En agosto de 2022.** De acuerdo con las observaciones realizadas por área administrativa del Santuario de Fauna y Flora Galeras Parques Nacionales, se realizó la revisión a la justificación para la celebración de un convenio entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y Parques Nacionales Naturales de Colombia PNNC.

**El 26 de agosto de 2022.** Se elaboraron ocho (8) actas para el manejo ambiental correspondientes a predios pendientes de acta para el manejo ambiental en el municipio de la Florida con el objeto de avanzar en la entrega de predios a CORPONARIÑO

**EL 6 septiembre de 2022.** En conjunto con funcionarios de CORPONARIÑO se realizó visita al predio identificado con código No. 52001000100150550, ubicado en el municipio de Pasto, Corregimiento de Mapachico con el objeto de determinar si este se encuentra con acciones de restauración y manejo ambiental.

**El 16 de septiembre de 2022.** Se realizó verificación y respuesta observaciones realizadas por Parques Nacionales Naturales de Colombia, santuario de Fauna y Flora Galeras respecto al documento de Justificación para la celebración de un convenio entre el FNGRD y PNNC”, con el fin de llevar a cabo la transferencia del derecho de dominio, la posesión real y material del predio identificado con código predial No. 52480000100170337.

**El 26 de septiembre de 2022.** Se solicitó y reiteró a CORPONARIÑO él envío de las observaciones al borrador denominado: Justificación para la celebración de un convenio entre el fondo nacional de gestión del riesgo de desastres, la corporación autónoma regional de Nariño- CORPONARIÑO para la transferencia del derecho de dominio de los predios adquiridos por el FNGRD en la ZAVA Galeras.

*Es importante indicar que CORPOÑARIÑO, Municipio de Pasto y La Florida – Nariño, Remitieron los siguientes informes de manejo ambiental, solicitados por la UNGRD.*

- 1. Informe De Seguimiento Al Plan De Manejo Ambiental Zava Municipios De Pasto, Nariño y La Florida de fecha junio de 2022.*
- 2. Informe De Predios Reforestados Del Municipio De La Florida – Nariño A Corte 07 de febrero De 2022.*
- 3. Informe del Estado Actual de los Predios ZAVA- Localizados en el Corregimiento de Mapachico con manejo ambiental de fecha 19 de agosto de 2022.*
- 4. Informe Técnico Implementación De Acciones De Restauración Ecológica Participativa En El Predio El Cedral – Municipio De Nariño (Zona De Amenaza Volcánica Alta) DE FECHA 26 DE MAYO DE 2022.*

**El 20 de septiembre de 2023.** *Se celebra reunión con CORPONARIÑO con el fin de revisar el borrador convenio de transferencia y se remite por correo electrónico el acta de reunión y listado de asistencia.*

**02 de octubre de 2023.** *Se remite oficio 2023EE11947 se solicitó por parte de la UNGRD Informe de predio en manejo ambiental a CORPONARIÑO.*

**09, 15, 20 de noviembre de 2023.** *Se reitera por parte de la UNGRD Informe de predio en manejo ambiental a CORPONARIÑO.*

**04 de diciembre de 2023.** *Se celebra reunión con CORPONARIÑO Transferencia de Predios a la Corporación e Informe de estado de predios con respecto al manejo ambiental.*

*De conformidad con las actuaciones previamente referenciadas LA UNGRD ha actuado con diligencia en pro de entregar en acta la custodia a CORPONARIÑO, así mismo, proceder a realizar la transferencia de dominio. (Se adjuntan soportes de lo previamente mencionado).*

*Por consiguiente, se observa con las anteriores actuaciones que la UNGRD ha actuado con la debida diligencia en pro de entregar en custodia los bienes a la Autoridad ambiental correspondiente y así mismo, ha realizado acciones tendientes a la transferencia de los predios”.*

## **Análisis de Respuesta**

Sin bien con la respuesta la entidad muestra de manera detallada la gestión adelantada con respecto a la entrega de los predios adquiridos a la autoridad ambiental para cumplir con lo prescrito en el Artículo 121 de la ley 388 de 1997, los argumentos expuestos no desvirtúan lo observado, no se adjuntaron nuevas evidencias que demuestren la entrega de los predios faltantes ante CORPONARIÑO y, teniendo en cuenta que no se ha realizado la transferencia del derecho de dominio, la posesión real y material de los terrenos adquiridos a la

autoridad ambiental, la observación se confirma como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

- **Estudio Detallados de Riesgo del Volcán Galeras**

En Sentencia T-269 de 2015 Corte Constitucional resuelve “**SEXTO.- ORDENAR** *“Servicio Geológico Colombiano que, dentro de los tres (3) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, proceda a elaborar un detallado estudio técnico por medio del cual se evalúen los niveles de riesgo, condiciones de vulnerabilidad y elementos expuestos que se encuentran actualmente en la zona de influencia del Galeras con el objeto de presentar un mapa actualizado de amenaza volcánica del mismo”.*

En atención a lo anterior y en cumplimiento de los Autos emanados por el Juzgado Promiscuo Municipal de La Florida, en seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T - 269 de 2015, la UNGRD adelantó el proceso de contratación y se protocolizó el Contrato de Consultoría No. 9677-VOGA005-059-2021 celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, quien actúa a través de Fiduprevisora S.A., en calidad de vocera y administradora e INGENIAR CAD/CAE LTDA, cuyo objeto es: *“Elaboración de Estudios Detallados de Riesgo del Volcán Galeras por Corrientes de Densidad Piroclástica, Flujos de Lodo, Flujos de Escombros Volcánicos y Caída de Piroclastos en los Municipios del Área de Influencia Volcánica, en el marco del Decreto 4106 de 2005 por el cual se declara la existencia de una situación de desastre en los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, el Auto del 30 de enero de 2020 y el Auto del 23 de julio de 2020 emitidos por el Juzgado Promiscuo Municipal de La Florida, Nariño, en seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-269 de 2015 dictada por la honorable Corte Constitucional”.*

El Contrato de Consultoría estableció un plazo de diez (10) meses con inicio del 21 de julio de 2021 y terminación del 20 de mayo de 2022, de acuerdo con el Otrosí No. 2, donde se prorroga el plazo de ejecución del contrato por el término de tres (3) meses, contados a partir del 21 de mayo de 2022, con lo cual la fecha de finalización se estableció el 20 de agosto de 2022, ampliándose la duración a trece (13) meses. Se pactó inicialmente el valor del contrato en \$4.892.927.760, finalmente se ejecutó \$4.669.479.560.

El 03 de febrero de 2024 en Informe de ejecución del Contrato de Consultoría 9677-VOGA005-059-2021 el Supervisor del contrato concluye: *“(…) La consultoría realizó la entrega de los productos pactados para el cumplimiento del objeto contractual en el plazo de ejecución contractual, se han recibido los productos 1, 2,3, 4, 5 y 6 (…)”* *“Como supervisor del contrato de consultoría No. 9677-VOGA005-059-2021 y de acuerdo con el expediente contractual, me permito indicar que durante la ejecución del convenio se cumplió a cabalidad con el objeto contractual”.*

Verificada la ejecución de las etapas precontractual, contractual y post contractual del Contrato de Consultoría No. 9677-VOGA005-059-2021, según la documentación que reposa en el expediente contractual, se concluye que el objeto de la consultoría se cumplió.

En atención a lo dispuesto en Sentencia T-269 de 2015 Corte Constitucional, tanto el SGC como la UNGRD dieron cumplimiento a la elaboración y presentación de un detallado estudio técnico de riesgo, así:

Los estudios de riesgo detallados del volcán Galeras con la cartografía de mapa de riesgo implícito multiamenaza generada, presentados a los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, para su adopción, fueron concertados entre el Servicio Geológico Colombiano y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

La UNGRD elaboró una ruta metodológica para la implementación de los estudios detallados de riesgo del volcán Galeras en los municipios del área de influencia volcánica, donde se especifican detalles de cada una de las zonas de riesgo, ya sea bajo, medio o alto, ruta que contiene las recomendaciones presentadas por el Servicio Geológico Colombiano -SGC- y demás entidades que apoyaron en su formulación, su socialización se realizó ante el Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo -CNCR-. El compromiso por parte de la UNGRD es el acompañamiento a los municipios de Pasto, Nariño y la Florida para la incorporación de la ruta metodológica y la implementación de los estudios detallados de riesgo volcán Galeras del área de influencia volcánica.

A su vez, de acuerdo con decisión del Juzgado Municipal Juzgado Promiscuo Municipal La Florida – Nariño en seguimiento de la Sentencia de la Corte Constitucional T – 269 de 2015, ordenó que tanto la UNGRD, como el FNGR y la Gobernación de Nariño a través del Consejo Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres, cofinanciaran la implementación de los estudios de riesgo volcánico Galeras, a los instrumentos de ordenamiento territorial de los municipios de Pasto, La Florida y Nariño, según su necesidad y condición presupuestal particular de cada municipio.

La UNGRD, como entidad responsable de dirigir, orientar y coordinar la Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia, mediante el fortalecimiento de las capacidades de las entidades públicas, privadas, comunitarias y de la sociedad en general, con el propósito explícito de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible, con base en los resultados de los estudios detallados del riesgo, prevé convocar a las entidades para que, en un Comité Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se analice el retorno a

la normalidad por la declaratoria de desastres en los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, establecido bajo el decreto 4106 de 2005.

Resultado de la revisión de la publicidad de los actos y documentos generados en la ejecución del proceso contractual, se detectó la siguiente situación de incumplimiento que fue validada como hallazgo de auditoría.

### **Hallazgo No. 7. Publicación Contratos en SECOP (A) (D)**

Al consultar en la plataforma de Colombia Compra Eficiente SECOP I, se encontró que la UNGRD y el FNGRD, quien actúa a través de FIDUPREVISORA S.A., en calidad de vocera y administradora, no publicaron en debida forma todos los actos administrativos y documentos generados en las etapas del proceso contractual de los Contratos de Consultoría No. 9677-VOGA005-059-2021 y Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021, incumpliendo con los principios de publicidad y transparencia, situación originada por deficiencias en la gestión tendiente a concretizar el principio de publicidad de las actuaciones, instrumentos y documentos generados en las diferentes etapas del proceso contractual.

El Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia señala:

*“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 80 de 1993, establece en el artículo 24 el Principio de Transparencia, en virtud de este principio:

*“2. En los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones.*

*3. Las actuaciones de las autoridades serán públicas y los expedientes que las contengan estarán abiertos al público, permitiendo en el caso de licitación el ejercicio del derecho de que trata el artículo 273 de la Constitución Política”.*

La Ley 1712 de 2014, “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”, dispone:



*“Artículo 10. PUBLICIDAD DE LA CONTRATACIÓN. En el caso de la información de contratos indicada en el artículo 9 literal e), tratándose de contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, cada entidad publicará en el medio electrónico institucional sus contrataciones en curso y un vínculo al sistema electrónico para la contratación pública o el que haga sus veces, a través del cual podrá accederse directamente a la información correspondiente al respectivo proceso contractual, en aquellos que se encuentren sometidas a dicho sistema, sin excepción...”*

El Artículo 2.1.1.2.1.7 del Decreto 1081 de 2015, sobre la Publicación de la información contractual, indica:

*“De conformidad con el literal (c) del artículo 3o de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).*

*Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione.*

*Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).”*

El Artículo 2.1.1.2.1.8, sobre la Publicación de la ejecución de contratos, señala:

*“Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato”.*

A su vez, el Artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, define los documentos del proceso, así:

*“Documentos del Proceso son: (a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las Adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación”.*

Y el Artículo 2.2.1.1.1.7.1 Publicidad en el SECOP, indica:

*“La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres*



*(3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación...”.*

El Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres -FNGRD- a través de la Resolución 0532 del 10 de septiembre de 2020, actualizó el Manual de Contratación y fijó las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión del FNGRD, con respecto a la publicidad prescribe:

*“ARTICULO 21. PUBLICIDAD. El FNGRD establecerá los mecanismos para garantizar la publicidad de las gestiones contractuales que se realicen con cargo a los recursos del patrimonio autónomo. Para el efecto, deberá adelantar las acciones para la publicación de los contratos a través del Sistema Electrónico de Contratación Pública—SECOP.*

*En todo caso, para los efectos atinentes al cumplimiento de la presente disposición, será responsabilidad de la UNGRD la publicación de todos los instrumentos referentes a la etapa pre-contractual de la gestión en sistema dispuesto para el efecto, y de FIDUPREVISORA, la de publicar desde la etapa contractual hasta la post contractual, entendiéndose esta como liquidación y cierre, inclusive los contratos que se celebraren a través de dicho sistema”.*

El Artículo 26 de la Ley 1952 de 2019; *“Por medio de la cual se expide el código general disciplinario, se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”,* señala en el Artículo 38:

*“Deberes. Son deberes de todo servidor público:*

*1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”.*

Al consultar en la plataforma de Colombia Compra Eficiente SECOP I, se encontró que la UNGRD y el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, quien actúa a través de FIDUPREVISORA S.A., en calidad de vocera y administradora, no publicaron en debida forma todos los actos administrativos y documentos generados en las etapas del proceso contractual de los contratos que se mencionan a continuación, incumpliendo con los principios de publicidad<sup>11</sup> y

---

<sup>11</sup> Frente al principio de la publicidad, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone en su artículo 3 lo siguiente:

*“ARTÍCULO 3. Principios.*

transparencia<sup>12</sup>, preceptos orientadores de la actividad contractual de las entidades del Estado.

Tabla No. 19. Consulta SECOP I Contrato de consultoría y de obra

Contrato No.	Contratista	Objeto	Valor	Documentos Consulta SECOP I
Contrato de Consultoría No. 9677-VOGA005-059-2021	INGENIAR CAD/CAE LTDA	"Elaboración de estudios detallados de riesgo del volcán galeras por corrientes de densidad piroclástica, flujos de lodo, flujos de escombros volcánicos y caída de piroclastos en los municipios del área de influencia volcánica, en el marco del Decreto 4106 de 2005 por el cual se declara la existencia de una situación de desastre en los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, el Auto del 30 de enero de 2020 y el Auto del 23 de julio de 2020 emitidos por el Juzgado Promiscuo Municipal de La Florida, Nariño, en seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-269 de 2015 dictada por la Honorable Corte Constitucional".	\$4.892.927.760	Aprobación de la póliza contrato póliza ARL.  Aprobación de la póliza contrato póliza ARL.  Aprobación de la póliza contrato póliza ARL. <sup>13</sup>
Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021	LUKET S.A.S.	"Realizar las actividades de demolición, desmonte de material reutilizable y, manejo y retiro de escombros de las construcciones que se ubican en los predios afectados en la Zona de Amenaza Volcánica Alta-ZAVA, los cuales fueron adquiridos por el Fondo	\$621.560.326	Acta de inicio.  Certificado de aprobación de garantía de cumplimiento Certificado de aprobación de garantía

(...)

9. En virtud del principio publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con los dispuesto en este Código..."

Por su parte, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-259 de 2008 MP JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO, resaltó:

"8. El principio de publicidad de la función administrativa resulta en un alto grado pertinente a la aplicación de sistemas electrónicos de información dentro de la actividad de las autoridades públicas, en el asunto bajo análisis referida a la contratación pública. Ello en tanto la aplicación de dicho principio permite que los ciudadanos conozcan y observen las actuaciones de la administración y estén por ende capacitados para impugnarlas, a través de los recursos y acciones correspondientes, ubicándose de esta manera en el ámbito expansivo del principio democrático participativo".

<sup>12</sup> Respecto del principio de transparencia el Consejo de Estado en Sentencia No. 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489) del (2012) MP RUTH STELLA CORREA PALACIO, establece que el mismo:

"Persigue la garantía que en la formación del contrato, con plena publicidad de las bases del proceso de selección y en igualdad de oportunidades de quienes en él participen, se escoja la oferta más favorable para los intereses de la administración, de suerte que la actuación administrativa de la contratación sea imparcial, alejada de todo favoritismo y, por ende, extraña a cualquier factor político, económico o familiar".

<sup>13</sup> Consulta en [https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=22-12-13165152&q-recaptcha-response=03AfCwEa5xuCZsY2bhVeS44G9ZGiM1gMA8hiDAgSj-shq2OEE\\_hkZYaLr\\_v2Hut-zByvHNZ4Ss3Z6\\_VpldNOIK57dAK6U3wuCA2PqDtZgK36oY5BhyRFslmP-PVMpEUtireLyJQrC6Ka73UICkln9qE7DWzumXjokzeT8TiJspAIRTH5WdoN-gP-GhSrTw2kavep0bNXjuNNOMxCtHT6b4yAjTdVBxT\\_2WwkECpHviSoH6tBBdnds1mwlywWOAQTFte3oYijk\\_xC2-JRlJhhI3FUleuLtkSdMR9OpwLl2nfSwMvNWioPpCoGWou85y4bqCENpccxvuRvFmwLbsE3hfsS5rgUjRQ81RqBbgnARKqLmqGbjrLyyCLvQhACsofIDT4eFLqppAbmdLLuaoP4fiRkBV6jIFExR8bMUP9Xqk9nG6NMapF8TmPuw3JqJP8qvN7pXmJiC247cqGbXO\\_bMGNo\\_6XosqE0DuY04exa-tP\\_MeUlbgHuc3h\\_g7J9XWefhVM0oJ9IAbWN5mOtXnj0FI0ksDZRAe1yLtBz\\_kO76gClyYeyAGpwF\\_p3ZChk5dr5OnnvfvFw-37Uej4-X3XTxZSV1zm\\_LD1116DVA2WCx9cnJ6GAjui7ndf3o4Eloj2fR-WpJse-OfUFISG036fXJp7WadfxZf2hdYkTfohU2gPzLVjvkgE-4vyJxyF\\_oujLwtuRrJwxih-g](https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=22-12-13165152&q-recaptcha-response=03AfCwEa5xuCZsY2bhVeS44G9ZGiM1gMA8hiDAgSj-shq2OEE_hkZYaLr_v2Hut-zByvHNZ4Ss3Z6_VpldNOIK57dAK6U3wuCA2PqDtZgK36oY5BhyRFslmP-PVMpEUtireLyJQrC6Ka73UICkln9qE7DWzumXjokzeT8TiJspAIRTH5WdoN-gP-GhSrTw2kavep0bNXjuNNOMxCtHT6b4yAjTdVBxT_2WwkECpHviSoH6tBBdnds1mwlywWOAQTFte3oYijk_xC2-JRlJhhI3FUleuLtkSdMR9OpwLl2nfSwMvNWioPpCoGWou85y4bqCENpccxvuRvFmwLbsE3hfsS5rgUjRQ81RqBbgnARKqLmqGbjrLyyCLvQhACsofIDT4eFLqppAbmdLLuaoP4fiRkBV6jIFExR8bMUP9Xqk9nG6NMapF8TmPuw3JqJP8qvN7pXmJiC247cqGbXO_bMGNo_6XosqE0DuY04exa-tP_MeUlbgHuc3h_g7J9XWefhVM0oJ9IAbWN5mOtXnj0FI0ksDZRAe1yLtBz_kO76gClyYeyAGpwF_p3ZChk5dr5OnnvfvFw-37Uej4-X3XTxZSV1zm_LD1116DVA2WCx9cnJ6GAjui7ndf3o4Eloj2fR-WpJse-OfUFISG036fXJp7WadfxZf2hdYkTfohU2gPzLVjvkgE-4vyJxyF_oujLwtuRrJwxih-g)

Contrato No.	Contratista	Objeto	Valor	Documentos Consulta SECOP I
		Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – FNGRD en el marco del programa de reasentamiento individual, acorde a lo establecido en el Fallo T-269 de 2015, emitido por la Corte Constitucional y el Decreto Departamental No. 160 del 10 de abril de 2018”.		de responsabilidad civil extracontractual Póliza de seguro de cumplimiento contrato. <sup>14</sup>

Fuente: Consulta Detalle de proceso SECOP I. Elaboró Equipo Auditor CGR.

Esta situación se origina por deficiencias en la gestión tendiente a concretizar el principio de publicidad de las actuaciones, instrumentos y documentos generados en las diferentes etapas del proceso contractual, así como deficiencias en los mecanismos de control interno, afectando la transparencia y publicidad en la contratación pública y el acceso de la ciudadanía al conocimiento de las actuaciones de la administración, dificultando el control social.

### Respuesta de la entidad:

Mediante oficio 2024EE07926 de 23 de mayo de 2024, la UNGRD dio respuesta a la observación, en los siguientes términos:

*“Con relación al enlace de consulta en SECOP respecto a los contratos suscritos por el FNGRD, debe señalarse de manera inicial que una vez es seleccionada la persona natural o jurídica que va a ejecutar las acciones contempladas en el alcance del objeto, el Ordenador del Gasto del FNGRD remite instrucción de elaboración de contrato a la Fiduprevisora S.A., quien en su calidad de vocera y administradora de los recursos del FNGRD, suscribe el contrato y es a esta entidad a la cual le asiste la obligación de realizar las debidas publicaciones de los procesos de contratación, de acuerdo con el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 el cual indica que se “(...) deberán publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) o la plataforma transaccional que haga sus veces(...)” atendiendo a su calidad de administradora y representante legal del Fondo Nacional, acorde a lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 1523 de 2012.*

*Es importante precisar que, conforme a las competencias legales y reglamentarias definidas tanto para Fiduprevisora como para la UNGRD, es plenamente improcedente*

<sup>14</sup> Consulta en [https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=22-12-13237068&q-recaptcha-response=03AfcWeA6eoURpSQUeDDa1uSXfdUv59WX2GZcEMykWPK4xCpS.JZERaUTBGRJFqt4kG\\_ckUcvefCGfAesqvyUUDkmL6fITmBDd6WnCM8Qs2CuvMezdh1qGc\\_KEvxavn1rYtfSp46swXQCR0Su-yPuPa4asuUwPPhRP9QLCjFWoPICElHvigKDPraXckluBNDQBrp9l6q4zANEQoLu2DwA\\_RxMoV5BTiLjt7fc0xyil1bPwQtRtYGB9wYEuVHaMLLfu3HzVuIXnrNGiSYek\\_00niElp7d1OGhvgjp3DBhDqV\\_aq6Bqle9tauG\\_pQCVfuH0dIOi4D9w65OvzZxtum\\_H1rpMirMk-driXZKKLfMBpKqXfYnhdtfx\\_5JrkaLxHwE0I9QS0hkOVXTuyVWVsPO9H\\_yKIPyw4-UBFruVLBFUOUNvt5VcZJlhxov2Li7odcOZCbWel6GeQIDlptaw3FVldXI3nwJFamvokuv1Hbu9eGeoJvskAiIXY51UIPv\\_u3r2O-DXimgwpRyIEOrifSSyYcK1i0G0Pg4jSodhiFGyNYNwEpfSqmnykS9xpDhj\\_WAabrN70MmhlNuk2cDXJDd80f-F0aiYe6ZKASoUqK-vQ7jioDyUVgv67xUn-ZYJVtHrT\\_ZR1mW5rFFbA1idqX3NwGmGwCSaH1XmutzZ0ulFwO2EZFnas2PADDbUw](https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=22-12-13237068&q-recaptcha-response=03AfcWeA6eoURpSQUeDDa1uSXfdUv59WX2GZcEMykWPK4xCpS.JZERaUTBGRJFqt4kG_ckUcvefCGfAesqvyUUDkmL6fITmBDd6WnCM8Qs2CuvMezdh1qGc_KEvxavn1rYtfSp46swXQCR0Su-yPuPa4asuUwPPhRP9QLCjFWoPICElHvigKDPraXckluBNDQBrp9l6q4zANEQoLu2DwA_RxMoV5BTiLjt7fc0xyil1bPwQtRtYGB9wYEuVHaMLLfu3HzVuIXnrNGiSYek_00niElp7d1OGhvgjp3DBhDqV_aq6Bqle9tauG_pQCVfuH0dIOi4D9w65OvzZxtum_H1rpMirMk-driXZKKLfMBpKqXfYnhdtfx_5JrkaLxHwE0I9QS0hkOVXTuyVWVsPO9H_yKIPyw4-UBFruVLBFUOUNvt5VcZJlhxov2Li7odcOZCbWel6GeQIDlptaw3FVldXI3nwJFamvokuv1Hbu9eGeoJvskAiIXY51UIPv_u3r2O-DXimgwpRyIEOrifSSyYcK1i0G0Pg4jSodhiFGyNYNwEpfSqmnykS9xpDhj_WAabrN70MmhlNuk2cDXJDd80f-F0aiYe6ZKASoUqK-vQ7jioDyUVgv67xUn-ZYJVtHrT_ZR1mW5rFFbA1idqX3NwGmGwCSaH1XmutzZ0ulFwO2EZFnas2PADDbUw)

que la Unidad asuma en su totalidad la carga de realizar la publicación de los Procesos y contratos en la plataforma SECOP II, por cuanto:

- a) La generación del vínculo contractual se da con el Patrimonio Autónomo, representado por Fiduprevisora, y no con la UNGRD como entidad pública.
- b) La creación de la Entidad parte de su identificación, incluido el NIT, el cual es abiertamente distinto entre patrimonios y el de la UNGRD.
- c) La UNGRD en su rol de ordenadora del gasto, determina la necesidad a satisfacer, estructura la documentación previa (conforme determina la Ley 1523 de 2012) e instruye a Fiduprevisora la celebración del negocio jurídico.
- d) El ordenador del gasto no es quien tiene la facultad de firmar el contrato, sino que debe ser el representante legal del patrimonio autónomo.

Sobre este particular es preciso indicar que en múltiples ocasiones se ha instado a Fiduprevisora para que acate lo dispuesto normativamente en cuanto a la publicación de la actividad contractual en la plataforma SECOP, sin que a la fecha se haya atendido de manera satisfactoria tal obligación legal.

Por lo anterior, a continuación, nos permitimos compartir el recuento de las distintas comunicaciones remitidas desde la UNGRD a Fiduprevisora S.A. sobre el tema en particular, lo cual fue igualmente informado a la Contraloría General de la República y Procuraduría General de la Nación mediante comunicación 2023EE14115:

- El día 29 de julio de 2021 bajo oficio N° 2021EE08338 el Director General de la UNGRD, en calidad de Ordenador del Gasto del FNGRD, solicitó nuevamente a la Fiduprevisora S.A., la publicación de los procesos de contratación, en cumplimiento del principio de Publicidad y Transparencia en la gestión contractual del Patrimonio Autónomo FNGRD, así como lo señalado en la materia por parte de la Agencia Nacional de Contratación Colombia Compra Eficiente.

(...) Es de esta manera conforme a la Ley 1523 de 2012 la Fiduprevisora S.A. es quien perfecciona los contratos al ser el Representante Legal, por cuanto es quien controla las actividades de elaboración de las minutas contractuales, su perfeccionamiento y la aprobación de las garantías que permiten el inicio de su ejecución y quien debe adelantar la publicación en las plataformas dispuestas por la Agencia de Contratación Pública.

Teniendo en cuenta que el Fondo cuenta con dos regímenes de contratación, el ordenador del gasto se ha dado a la tarea de solicitarle a la Fiduprevisora como administradora y representante legal, que realice todas aquellas actuaciones necesarias para realizar la publicación de la gestión contractual del Patrimonio Autónomo, atendiendo las modalidades de selección o contratación con las cuales se adelantan la adquisición de los bienes o servicios para el cumplimiento de sus objetivos”.

## **Análisis de la respuesta.**

La UNGRD, argumenta que la responsabilidad en el cargue de la información en la plataforma SECOP es de la FIDUPREVISORA en su calidad de contratante y representante legal del FNGRD, adjunto un link para consultar la publicación en el Sistema y se corrobora que únicamente se encuentran subidos tres documentos que se relacionan en la observación presentada. Al respecto es preciso anotar que a través de la Resolución 0532 del 10 de septiembre de 2020, se actualizó el Manual de Contratación y se fijó las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión del FNGRD y con respecto a la publicidad prescribe:

*“ARTICULO 21. PUBLICIDAD. El FNGRD establecerá los mecanismos para garantizar la publicidad de las gestiones contractuales que se realicen con cargo a los recursos del patrimonio autónomo. Para el efecto, deberá adelantar las acciones para la publicación de los contratos a través del Sistema Electrónico de Contratación Pública—SECOP”.*

*En todo caso, para los efectos atinentes al cumplimiento de la presente disposición, será responsabilidad de la UNGRD la publicación de todos los instrumentos referentes a la etapa pre-contractual de la gestión en sistema dispuesto para el efecto, y de FIDUPREVISORA, la de publicar desde la etapa contractual hasta la post contractual, entendiéndose esta como liquidación y cierre, inclusive los contratos que se celebraren a través de dicho sistema”. (Subrayas nuestras)*

Como se puede observar, la responsabilidad de la publicación de la documentación contractual es compartida entre las dos entidades.

Con respecto a lo observado en el Contrato de Obra No. 9677-VOGA005-576-2021, la entidad no emitió pronunciamientos.

En consecuencia, la respuesta no desvirtúa los hechos observados y se confirma como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### 3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 3.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
Evaluar el proceso de titularización de los inmuebles, de acuerdo con la normatividad vigente.

Como resultado de la auditoría con respecto a la titulación de los inmuebles, se detectaron situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgo de auditoría y se presentan en el Hallazgo No. 1.



### 3.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 4.

OBJETIVO ESPECÍFICO 4
Si ello es procedente y es aprobado por el Delegado de Infraestructura, verificar, mediante visitas técnicas in situ, el estado de algunos predios representativos del área de influencia de la zona de amenaza volcánica del Volcán Galeras, para determinar la pertinencia de su adquisición y su estado.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

#### **Hallazgo No. 8. Estado de los predios adquiridos (A) (D)**

En las visitas realizadas se encontró que 41 predios adquiridos de la ZAVA tienen uso y destinación diferente al establecido en la norma, el estado evidenciado es morada permanente, producción agrícola y pecuaria, con construcciones, parqueaderos, depósitos de madera y de escombros, con presencia de maleza, sin mantenimiento, sin cerramiento y sin delimitación, situación que denota deficiente aplicación de los mecanismos de seguimiento y control en la custodia de los predios por las entidades responsables de evitar que estos predios vuelvan a ocuparse, incumpliendo el fin último y primordial de la adquisición que es, el desarrollo del reasentamiento de los propietarios, poseedores y/o tenedores de predios y la protección, conservación y restauración ambiental de la zona.

Ley 388 de 1997; *“Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones”*, en el Artículo 121, dispone:

*“Las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos, serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación. En todo caso el alcalde municipal o distrital respectivo será responsable de evitar que tales áreas se vuelvan a ocupar con viviendas y responderá por este hecho”.*

Decreto 3905 del 8 de octubre de 2008; *“Por el cual, en desarrollo del Decreto-ley 919 de 1989, se definen el objeto y los instrumentos necesarios para la implementación del Plan de Reasentamiento en la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Volcán Galeras, declarada como zona de desastre por el Decreto 4106 de 2005”.*

*“Artículo 20. (...) Parágrafo 2º. De conformidad con el artículo 121 de la Ley 388 de 1997, corresponderá a los alcaldes municipales evitar que los inmuebles adquiridos sean invadidos, en consecuencia, su custodia corresponderá a los municipios con el apoyo de las autoridades de policía”.*



Resolución 1347 del 18 de noviembre de 2014; *"Por la cual se establece el procedimiento para la adquisición de predios ubicados en la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Volcán Galeras, para la continuidad del plan de reasentamiento en el marco del Programa de Gestión Integral del Riesgo- Amenaza Volcánica Galeras PGIR-AVG"*.

*"Artículo 24. Manejo de inmuebles adquiridos. Las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación, lo anterior de conformidad con lo establecido por el art. 121 de la Ley 388 de 1997. Los municipios en ejercicio de su facultad de control urbanístico aplicaran lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 810 de 2003 y demás normas concordantes, para evitar nuevas ocupaciones en las áreas desalojadas.*

*PARAGRAFO. El PGIR-AVG promoverá e impulsará ante la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales del Ministerio de Ambiente y/o CORPONARINO, que previo estudio técnico y jurídico, se analice la viabilidad de implementar las diferentes categorías del Sistema Nacional de Áreas Protegidas"*.

Ley 1523 de 24 de abril de 2012; *"Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones"*.

*"Artículo 3 Principios generales. Los principios generales que orientan la gestión del riesgo son:*

*(...) 13. Principio de concurrencia:*

*La concurrencia de competencias entre entidades nacionales y territoriales de los ámbitos público, privado y comunitario que constituyen el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres, tiene lugar cuando la eficacia en los procesos, acciones y tareas se logre mediante la unión de esfuerzos y la colaboración no jerárquica entre las autoridades y entidades involucradas. La acción concurrente puede darse en beneficio de todas o de algunas de las entidades. El ejercicio concurrente de competencias exige el respeto de las atribuciones propias de las autoridades involucradas, el acuerdo expreso sobre las metas comunes y sobre los procesos y procedimientos para alcanzarlas.*

*14. Principio de subsidiariedad:*

*Se refiere al reconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales para ejercer sus competencias. La subsidiariedad puede ser de dos tipos: la subsidiariedad negativa, cuando la autoridad territorial de rango superior se abstiene de intervenir el riesgo y su materialización en el ámbito de las autoridades de rango inferior, si estas tienen los medios para hacerlo. La subsidiariedad positiva, impone a las autoridades de rango*

*superior, el deber de acudir en ayuda de las autoridades de rango inferior, cuando estas últimas, no tengan los medios para enfrentar el riesgo y su materialización en desastre o cuando esté en riesgo un valor, un interés o un bien jurídico protegido relevante para la autoridad superior que acude en ayuda de la entidad afectada (...)*"

Ley 734 de 2002; *"Por la cual se expide el Código Disciplinario Único"*.

La Ley 1952 de 2019; *"Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario"*.

En visita realizada por el Equipo Auditor los días 15, 17, 19 y 24 de abril de 2024 a una muestra de predios de la ZAVA adquiridos por la UNGRD en los municipios de Pasto Corregimientos de Genoy, Mapachico y Briceño, Nariño y La Florida, se encontró que los predios tienen uso y destinación diferente al establecido legalmente. Los terrenos se adquirieron en desarrollo del plan de fortalecimiento de la gestión de riesgos de desastres del volcán Galeras, donde la UNGRD, a través del FNGRD, es la entidad encargada de la adquisición de los predios, este Plan señala que de conformidad con el artículo 121 de la Ley 388 de 1997, en el artículo 121, *"las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación"*.

Los terrenos fueron adquiridos por el Fondo en cumplimiento del Plan Integral de Gestión del Riesgo del Volcán Galeras PIGRD-AVG, el cual fue elaborado en cumplimiento de la Sentencia T-269 de 2015 de la Corte Constitucional.

En aplicación de los principios de concurrencia y subsidiaridad, los municipios tienen la competencia para evitar nuevas ocupaciones o en su defecto, iniciar las actuaciones policivas y/o judiciales correspondientes.

- **Municipio de Pasto.**

De los 224 Predios del Municipio de Pasto se visitaron 38 predios correspondientes al 17% del total. En varios predios se presentó dificultad para su identificación a partir del código predial, razón por la cual se georreferenció a través de coordenadas reconocidas por la aplicación APPS Mis Coordenadas.

Tabla No. 20. Predios ZAVA adquiridos con afectación Municipio de Pasto  
(Cifras expresadas en pesos COP)

	Código Predial/Coordenadas aproximadas	Sector	Valor terreno UNGRD	Observación
1	52001000100161265	La Cruz de	7.866.320	Predio con vegetación abundante, se dificulta

	Código Predial/Coordenadas aproximadas	Sector	Valor terreno UNGRD	Observación
		Genoy Mpio de Pasto		identificar linderos, no cuenta con cerramiento, se encontró un tanque de acueducto de la vereda Bella Vista, es utilizado para producción ganadera.
2	52001000100161229	Genoy Centro Mpio de Pasto	26.557.487	Predio con presencia de abundante maleza.
3	52001060000050028	Sin dirección-PASTO	10.694.784	Predio ubicado en el centro del corregimiento de Genoy, destinado para depósito y venta de madera.
4	52001060000040014	Genoy Municipio de Pasto	28.821.838	Predio con vivienda sin demoler, con morada permanente, lote destinado para producción agrícola.
5	52001000100161197	Genoy Municipio de Pasto	5.432.351	Predio sin cerramiento, con presencia de abundante maleza, destinado para depósito de basura.
6	52001060000080013	Calle 2 No. 1-42 Genoy Centro	40.875.418	Predio con vivienda sin demoler, se encuentra habitado, lote destinado para producción pecuaria.
7	52001000100160677	Genoy Sector Rural	141.267.853	Predio destinado para la práctica de actividades deportivas, utilizado por los habitantes del sector como cancha de fútbol.
8	52001000100161293	GENOY	11.158.457	Predio con cerramiento, sin ocupación
9	52001060000280008	K8 2 43 Genoy Mpio de Pasto	30.910.552	Predio sin demoler, se encuentra una vivienda con ocupación permanente, la cual ha sido objeto de adecuaciones.
10	520010600000250003	Vereda Aguapamba Genoy		Predio ubicado sobre vía principal, con vivienda sin demoler, habitado por personas de la tercera edad, con medida especial de protección.
11	Latitud: 1°14'43.8648" N Longitud: 77°18'21.77424" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio Terrazas de Briceño, demolido, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza.
12	Latitud: 1°14'42.61992" N Longitud: 77°18'21.69648" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio Terrazas de Briceño, demolido, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza.
13	Latitud: 1°14'41.9514" N Longitud: 77°18'21.37644" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio Terrazas de Briceño, demolido, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza.
14	Latitud: 1°14'41.28576" N Longitud: 77°18'21.50424" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio Terrazas de Briceño, demolido, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza.
15	Latitud: 1°14'42.29988" N Longitud: 77°18'19.6812" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio Terrazas de Briceño, demolido, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza.
16	Latitud: 1°14'43.5642" N Longitud: 77°18'19.09944" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio Terrazas de Briceño, demolido, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza.
17	Latitud: 1°14'43.9314" N Longitud: 77°18'18.96516" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio Terrazas de Briceño, demolido, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza.
18	Latitud: 1°14'45.49992" N Longitud: 77°18'17.39196" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio terrazas de Briceño, utilizado por habitantes del sector como parqueadero.
19	Latitud: 1°14'46.46328" N	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio Terrazas de Briceño, demolido, sin cerramiento y con presencia

	Código Predial/Coordenadas aproximadas	Sector	Valor terreno UNGRD	Observación
	Longitud: 77°18'17.98704" W			de abundante maleza.
20	Latitud: 1°14'45.49452" N Longitud: 77°18'17.3934" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio Terrazas de Briceño, demolido, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza.
21	Latitud: 1°14'47.69844" N Longitud: 77°18'17.9244" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio Terrazas de Briceño, demolido, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza, se dificulta identificar linderos.
22	Latitud: 1°14'49.16508" N Longitud: 77°18'18.52956" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio Terrazas de Briceño, demolido, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza, se dificulta identificar linderos.
23	Latitud: 1°14'49.43364" N Longitud: 77°18'21.49848" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio Terrazas de Briceño, demolido, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza, se dificulta identificar linderos.
24	Latitud: 1°14'48.86052" N Longitud: 77°18'21.56724" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio Terrazas de Briceño, demolido, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza, se dificulta identificar linderos.
25	Latitud: 1°14'47.86764" N Longitud: 77°18'21.5622" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio terrazas de Briceño, utilizado como parqueadero
26	Latitud: 1°14'46.8222" N Longitud: 77°18'20.60568" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio Terrazas de Briceño, demolido, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza, se dificulta identificar linderos.
27	Latitud: 1°14'46.00356" N Longitud: 77°18'20.46672" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio terrazas de Briceño, utilizado como parqueadero.
28	Latitud: 1°14'44.68128" N Longitud: 77°18'23.2218" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio terrazas de Briceño, utilizado como parqueadero y para actividades deportivas.
29	Latitud: 1°14'44.74068" N Longitud: 77°18'23.36436" W	Terrazas de Briceño		Predio ubicado en el condominio Terrazas de Briceño, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza, se dificulta identificar linderos.
30	Latitud: 1°14'49.19064" N Longitud: 77°18'24.46776" W	Briceño		Predio ubicado sobre la vía de Briceño, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza, se dificulta identificar linderos.
31	Latitud: 1°14'50.75268" N Longitud: 77°18'37.15848" W	Briceño		Predio ubicado sobre la vía de Briceño, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza.
32	Latitud: 1°14'59.52336" N Longitud: 77°18'34.99884" W	Briceño		Predio ubicado sobre la vía principal de Briceño, con cerramiento utilizado como parqueadero.
33	Latitud: 1°14'37.37976" N Longitud: 77°18'37.2654" W	Mapachico		Predio ubicado en el corregimiento de Mapachico, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza.
34	Latitud: 1°14'41.15508" N	Mapachico		Predio ubicado sobre la vía del sector de Mapachico, sin cerramiento y con presencia de

	Código Predial/Coordenadas aproximadas	Sector	Valor terreno UNGRD	Observación
	Longitud: 77°18'42.59304" W			abundante maleza.
35	Latitud: 1°14'41.42904" N Longitud: 77°18'42.53292" W	Mapachico		Predio ubicado en el sector de Mapachico, con cerramiento y con presencia de abundante maleza.
36	Latitud: 1°14'29.91768" N Longitud: 77°19'14.52252" W	Mapachico		Predio ubicado en el sector de Mapachico, sin cerramiento y destinado como cancha de futbol.
37	Latitud: 1°14'27.90744" N Longitud: 77°19'11.16624" W	Mapachico		Predio ubicado en el sector de Mapachico, demolido, sin cerramiento y destinado como depósito de basuras.
38	Latitud: 1°14'18.33936" N Longitud: 77°19'6.67308" W	Mapachico		Predio ubicado en el sector de Mapachico, con cerramiento por parte de los habitantes del sector.

Fuente: Visita de inspección predios ZAVA Municipio de Pasto: Corregimientos de Genoy, Mapachico y Briceño 15 y 17 de abril del 2024. Elaboró: Equipo Auditor CGR.

En el municipio de Pasto, se observa 11 predios por un valor aproximado de \$241.875.661 que se encuentran invadidos y corresponden a los numerales 4, 6, 7, 9, 10 y sin identificar su código predial los numerales 18, 25, 27, 28, 32, 37, estos terrenos se adquirieron entre 2009 a 2020 y se encuentran ubicados en los corregimientos de Genoy, Mapachico y en el sector de Briceño; al respecto no se allegaron las acciones judiciales presentadas para recuperar dichos predios.

Imagen 1. Código predial: 5200106000080013  
Predio sin demoler, vivienda con ocupación permanente



Fuente: Visita CGR Municipio de Pasto Corregimiento de Genoy. Fecha 15/04/2024.

Imagen 2. Código predial: 52001000100160677  
Predio destinado para la práctica de actividades deportivas, utilizado por los habitantes del sector como cancha de futbol





Fuente: Visita CGR Municipio de Pasto Corregimiento de Genoy. Fecha 15/04/2024

Imagen 3. Predio destinado para parqueadero Sector Mapachico



Fuente: Visita CGR Municipio de Pasto Corregimiento de Mapachico. Fecha 15/04/2024



Imagen 4. Predio destinado para la práctica de actividades deportivas Sector Mapachico



Fuente: Visita CGR Municipio de Pasto Corregimiento de Mapachico. Fecha 15/04/2024

- **Municipio de Nariño.**

De los 21 Predios del Municipio de Nariño se visitaron 16 predios que corresponden al 76% del total.

Tabla No. 21. Predios ZAVA adquiridos con afectación Municipio de Nariño  
(Cifras expresadas en pesos COP)

	Código Predial/Coordenadas aproximadas	Sector	Valor terreno UNGRD	Observación
1	52480000100171178	Municipio de Nariño Chorrillo	41.888.312	Predio demolido, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza.
2	52480000100171213	Vereda el Corrillo.	5.025.895	Predio demolido, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza.
3	52480000100171221	Vereda el Corrillo.	43.287.096	Predio demolido, con cerramiento y presencia de abundante maleza, invadido con vía de acceso a otras viviendas.
4	52480000100170141	Vereda el Corrillo.	49.433.566	Predio sin cerramiento, con presencia de abundante maleza, con grave afectación del terreno, los moradores del sector invadieron el lote con la apertura y construcción de vía de acceso hasta sus viviendas, impactando ambientalmente la zona. Situación que la administración municipal informó a CORPONARIÑO para que hiciera presencia en la zona de acuerdo con sus competencias; sin embargo, no se recibió respuesta a la solicitud.
5	52480000100171142	Vereda el Corrillo.	155.263.902	Predio ubicado sobre la vía principal, con cerramiento y edificación sin demoler, destinado para capilla y se encuentra habitado de forma permanente por una familia damnificada por el invierno, con autorización de la Alcaldía Municipal.
6	52480000100171155	Ubicado Sector Higuerones	7.270.421	Predio demolido, con cerramiento, destinado para práctica deportiva.
7	52480000100170069	Vereda el	71.155.863	Predio demolido, con cerramiento parcial.

	Código Predial/Coordenadas aproximadas	Sector	Valor terreno UNGRD	Observación
		Corrillo.		
8	52480000100170477	Vereda Corrillo.	16.690.533	Predio demolido, sin cerramiento.
9	52480000100171209	Vereda Corrillo.	16.300.483	Predio demolido, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza.
10	52480000100170508	Limón Municipio de Nariño	56.784.394	Predio demolido, sin cerramiento y con presencia de abundante maleza.

Fuente: Visita de inspección predios ZAVA Municipio de Nariño 19 de abril del 2024. Elaboró: Equipo Auditor CGR.

En el municipio de Nariño, se observa 4 predios por un valor aproximado de \$255.254.985 que se encuentran invadidos y corresponden a los numerales 3, 4, 5 y 6, estos terrenos se adquirieron entre 2009 a 2014 y se encuentran ubicados en la vereda El Chorrillo; sin conocimiento de que haya acciones judiciales por parte de la Inspección de la Inspección de Policía del Municipio para recuperar dichos predios.

Imagen 5. Código predial 52480000100170141  
Predio con construcción de vía



Fuente: Visita CGR Municipio de Nariño Vereda El Chorrillo. Fecha 19/04/2024

Imagen 6. Código predial 52480000100171142  
Edificación sin demoler, destinado para capilla



Fuente: Visita CGR Municipio de Nariño. Fecha 19/04/2024

- **Municipio de La Florida.**

De los 253 Predios del Municipio de La Florida se visitaron 34 predios correspondiente al 13%. En varios terrenos se presentó dificultad para su identificación a partir del código predial, razón por la cual se georreferenció a través de coordenadas reconocidas por la aplicación APPS Mis Coordenadas.

Tabla No. 22. Predios ZAVA adquiridos con afectación Municipio de La Florida  
(Cifras expresadas en pesos COP)

	Código Predial/Coordenadas aproximadas	Sector	Valor terreno UNGRD	Observación
1	52381010000200005	La Florida	54.960.009	Predio demolido con cerramiento parcial y con presencia de escombros.
2	Latitud: N 1°17'58.25292" Longitud: W 77°24'22.02912"			Predio demolido, se dificulta identificar linderos, se observa que la comunidad se apropió de una parte del terreno al desplazar su cerramiento.
3	52381010000140017	La Florida	30.451.088	Predio sin demoler, con desalojo de moradores, con afectación en su construcción lo que genera humedad al predio colindante.
4	Latitud: N 1°17'58.51716" Longitud: W 77°24'26.21772"			Predio sin demoler con presencia de habitantes permanentes con medida de protección: adultos mayores y un hijo discapacitado.
5	52381010000230012	Calle 4 No. 7-12 municipio de La Florida	11.282.073	Predio sin cerramiento invadido con construcción de un muro, se dificulta identificar linderos.



	Código Predial/Coordenadas aproximadas	Sector	Valor terreno UNGRD	Observación
6	Latitud: N 1°17'57.19848" Longitud: W 77°24'30.95712"			Predio sin demoler, con presencia de habitantes permanentes con medida de protección: madre cabeza de familia.
7	52381010000220013	El Porvenir	25.524.136	Predio parcialmente demolido y con presencia de escombros.
8	52381010000130019	K 3 - 3 - 64	18.695.122	Predio con cerramiento, utilizado como parqueadero de los vehículos de la Alcaldía.
9	52381010000440015	C 3 0 04 Barrio Libertad	103.984	Predio invadido utilizado como taller de carpintería, sin cerramiento, se dificulta identificar linderos.
10	52381010000440013	C 3 5 E 300	7.818.232	Predio demolido sin cerramiento, con presencia de producción pecuaria y corrido linderos.
11	52381010000440012	D 3 5E 426 sector oriental	40.787.866	Predio con demolición parcial, con presencia de producción pecuaria, con cerramiento realizado por un particular.
12	52381010000440011	D 3 5 E 434 Sector Oriental	47.399.859	Predio con presencia de producción pecuaria, con cerramiento realizado por un particular.
13	Latitud: N 1°17'53.7702" Longitud: W 77°23'59.91504"			Predio utilizado como garaje, con presencia de producción pecuaria, con cerramiento realizado por un particular.
14	Latitud: N 1°17'52.0854" Longitud: W 77°23'57.1866"			Predio demolido con presencia de producción pecuaria, con cerramiento realizado por un particular y corrido linderos.
15	Latitud: N 1°17'53.75868" Longitud: W 77°23'58.99056"			Predio demolido con presencia de producción pecuaria, con cerramiento realizado por un particular.
16	52381010000440005	Mz K Lote 05 Bosques de Zaragoza	17.957.885	Predio demolido con presencia de producción pecuaria, con cerramiento realizado por un particular.
17	52381010000440004	Diagonal 5E No. 5-26 Sector Oriental Mz 44	23.973.582	Predio demolido con presencia de producción pecuaria, con cerramiento realizado por un particular.
18	Latitud: N 1°17'53.29572" Longitud: W 77°23'56.238"			Predio con presencia de materiales de construcción.
19	52381010000440002	D3 No. 5 E55 del Sector Oriental	32.433.869	Predio demolido, con presencia de materiales de construcción del vecino.
20	Latitud: N 1°17'53.3094" Longitud: W 77°23'55.69908"			Predio demolido, con casa en madera habitada por extranjeros
21	Latitud: N 1°17'56.93388" Longitud: W 77°23'51.0882"			Predio demolido, invadido y con construcción de una casa.
22	52381010000460006	Calle 4 No. 6E -	62.496.940	Predio sin demolición con cerramiento, con presencia de una edificación que se encuentra habitada.



	Código Predial/Coordenadas aproximadas	Sector	Valor terreno UNGRD	Observación
		30		
23	52381010000460007	Calle 4 No. 6E 47 Sector Oriental	53.887.720	Predio sin demoler con cerramiento, con presencia de una edificación que se encuentra habitada.
24	52381010000460012	Carrera 4 No. C. E. 73 Sector Oriental	168.221.603	Predio demolido con presencia de una vía de acceso para acceder a los predios contiguos.
25	52381010000410009	La Florida	30.097.061	Predio sin demoler demolido, ubicado en Zaragoza, no tiene acta de entrega, habitado por la hija de la señora que vendió inicialmente.
26	52381010000450003	La Victoria Sector Urbano	91.729.143	Predio sin demoler habitado por dos adultos mayores.
27	Latitud: 1°17'39.28092" N Longitud: 77°23'28.64868" W			Predio sin demoler habitado por familia vulnerable.
28	52381010000340006			Predio sin demoler con edificación del balneario Casa Real, con autorización de la alcaldía para habitarlo para las labores de vigilancia, la comunidad no permitió su demolición, limita con Zaragoza.
29	52381010000470002			Predio sin demoler, habitado por madre cabeza de familia y con presencia de producción ganadera.

Fuente: Visita de inspección predios ZAVA Municipio de La Florida 23 de abril del 2024. Elaboró: Equipo Auditor CGR.

Imagen 7. Código predial: 52381010000140017  
Predio sin demoler



Fuente: Visita CGR Municipio de La Florida. Fecha 24/04/2024

Imagen 8. Código predial 52381010000230012

Predio sin cerramiento invadido con construcción de un muro, con dificultad para identificar linderos



Fuente: Visita CGR Municipio de La Florida. Fecha 24/04/2024

Imagen 9. Código predial: 52381010000440015

Predio invadido utilizado como taller de carpintería, sin cerramiento, se dificulta identificar linderos.



Fuente: Visita CGR Municipio de La Florida. Fecha 24/04/2024

En el municipio de La Florida, se observa 26 predios por un valor aproximado de \$717.820.172 que se encuentran invadidos y corresponden a los numerales 1 y del 4 al 29, estos terrenos se adquirieron entre 2009 a 2015 y se encuentran ubicados en el área urbana y en los sectores El Porvenir, El Solar, Zaragoza y el Barranco.



De acuerdo con información recibida de la Inspectora del Municipio de La Florida según oficio No. SG-0037 del 2 de mayo de 2024, existen 2 acciones judiciales adelantadas.

*“1. El 29 de diciembre de 2021, el alcalde del municipio de La Florida, presentó querrela policiva por ocupación del predio No 010000140017000, se realizó proceso verbal abreviado, mediante Resolución No 052 del 26 de mayo del 2022 se ordenó la restitución del bien de uso público y se archivó el proceso.*

*2. El 29 de noviembre de 2023, la Dirección Administrativa de Planeación Municipal, interpuso la acción judicial del inmueble perteneciente a la casa galeras, consta de una construcción de un muro en concreto sobre la mitad del predio No. 52381010000230012, su estado actual en proceso verbal abreviado”.*

La anterior situación denota inadecuada gestión administrativa y jurídica por parte de la UNGRD y de los municipios sobre los bienes adquiridos de la ZAVA, derivada de la aplicación deficiente de los mecanismos de seguimiento y control en la diligencia de custodia de los terrenos por parte de los responsables de evitar que tales áreas se vuelvan a ocupar con viviendas u otra medida de afectación, condiciones que han perdurado desde hace varios años, generando con ello desgaste administrativo de las partes e incertidumbre sobre la disponibilidad final de los predios y por tanto deficiencias, en la adecuada aplicación de los principios que rige la función administrativa, teniendo en cuenta la inversión considerable de recursos públicos en el Programa, que establece una responsabilidad conjunta de varias entidades con el fin último y primordial el desarrollo del reasentamiento de los propietarios, poseedores y/o tenedores de predios ubicados en dicha zona.

Cabe señalar que en Auto de fecha 27 de enero de 2021 del Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida – Nariño, en seguimiento a la Sentencia T 269 de 2015, resolvió lo siguiente:

*“OCTAVO. - REQUERIR a los señores alcaldes de los municipios de La Florida y Pasto, que en el término de los dos meses siguientes a la notificación de este auto de seguimiento, adelanten las gestiones necesarias a fin de entregar a la UNGRD, los inmuebles relacionados en el informe anexo a su solicitud. En ese sentido, se debe advertir que dicho procedimiento se realizará teniendo en cuenta la situación particular de los moradores de los predios, es decir, se deberá caracterizar si se trata de sujetos de especial protección constitucional, frente a lo cual, las entidades territoriales, en coordinación con la UNGRD, habrán de garantizar el derecho a la vivienda digna de aquellos”.*

Sin embargo, en la visita se encontró 41 predios afectados con morada permanente, producción agrícola y pecuaria, con construcciones, parqueaderos, depósitos de madera y de escombros, con presencia de maleza sin

mantenimiento, sin cerramiento y sin delimitación, sobre los cuales no se han adelantado las acciones administrativas y judiciales pertinentes para lograr su recuperación, en virtud del fallo del Auto emanado por el Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida – Nariño, la falta de diligencia en la custodia podría incrementar los gastos administrativos para el FNGRD.

**Respuesta de la entidad:**

Mediante oficio 2024EE07926 de 23 de mayo de 2024, la UNGRD dio respuesta a la observación, en los siguientes términos:

Ver Anexo 2. Respuesta Observación No. 2. Estado de los predios adquiridos (A) (D).

**Análisis de la respuesta.**

Si bien es cierto, la UNGRD en su respuesta argumenta detalladamente los antecedentes generales de los municipios de Pasto y La Florida, sobre las gestiones de carácter administrativo y jurídico, respecto del control y seguimiento de los bienes adquiridos, estas gestiones no se aplican en la totalidad de los predios adquiridos por la ZAVA, tal como lo evidenció la CGR en las visitas realizadas a una muestra de predios y se consolidan en las tablas en precedencia.

Resulta preciso indicar que los predios no son objeto de seguimiento y control en la custodia por parte de los responsables de evitar que tales áreas se vuelvan a ocupar con viviendas u otra medida de afectación, condiciones que han perdurado desde hace varios años, teniendo en cuenta la inversión considerable de recursos públicos en el Programa, mismo que establece una responsabilidad conjunta de varias entidades con el fin último y primordial, el desarrollo del reasentamiento de los propietarios, poseedores y/o tenedores de predios ubicados en dicha zona.

Por lo anterior, se confirma la observación y se valida como hallazgo administrativo y presunta incidencia disciplinaria.

**3.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 5.**

OBJETIVO ESPECÍFICO 5
Realizar articulación con la ciudadanía, a través de veedurías legalmente constituidas.

Se articuló a la Auditoría de Cumplimiento 4 Organizaciones de la Sociedad Civil legalmente constituidas que realizan seguimiento a la ejecución del proceso

Galeras en los municipios de Pasto, Nariño y La Florida. En la ejecución de la Auditoría; sin embargo, se contó con el acompañamiento de tres veedurías a través de la ejecución de mesas de trabajo conjuntas, suministro de información relevante para el proceso auditor y el acompañamiento a las visitas de inspección a los predios adquiridos por la UNGRD en la ZAVA de los municipios de Pasto, Nariño y La Florida.

Las veedurías que colaboraron en el desarrollo del proceso auditor son:

- Movimiento Social Dignidad del Territorio Galeras. Municipio de Pasto.
- Movimiento Social del Territorio Galeras. Municipio de La Florida.
- Veeduría Ciudadana para la Vigilancia a la Ejecución y Desarrollo del Contrato de Consultoría No. 9677-VOGA005-059-2021. Municipio de Nariño durante el 2023.

Como resultado de la auditoría no se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueran validadas como hallazgos de auditoría.

### 3.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 6.

OBJETIVO ESPECÍFICO 6
Atender las solicitudes ciudadanas, insumos entregados por la Dirección de Vigilancia Fiscal y la Gerencia Departamental Colegiada, denuncias y alertas que sean asignados a la Auditoría.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

#### **Hallazgo No. 9. Planeación y Supervisión contractual Contrato de obra No 9677-VOGA005-1034-2022 (A) (D)**

Se presentaron deficiencias en la ejecución del contrato suscrito entre La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres-FNGRD, por intermedio de la FIDUPREVISORA, y el Consorcio XXXX, consistentes en la entrega irregular de los estudios y diseños entregados al contratista que se apartaban del proyecto, licencias que se obtiene un año después del acta de inicio, permiso de vertimientos ante CORPONARIÑO aun en trámite, interventoría que no se ajustó a lo convenido contractualmente, por su falta de accionar, aspectos que derivaron en retrasos en la ejecución de las obras cuya causa fueron las deficiencias en las gestión de la supervisión asignada.

Artículo 2° de la constitución Política de Colombia a propósito de los fines esenciales del Estado preceptúa:

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

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

De igual manera, en el artículo 209 de la Carta magna señala con respecto a la función administrativa:

*“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”.*

En Colombia subyace el principio jurídico de la Buena Administración, de conformidad con el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C, sentencia del diez (10) de octubre de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 11001-03-26-000-2015-00165-00(55813) C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, al considerar que:

*“La buena Administración pública es, sobre todo, un derecho de los ciudadanos, nada menos que un derecho fundamental y, también, un principio de actuación administrativa y por supuesto una obligación inherente a los Poderes públicos derivada del marco del Estado social y democrático de Derecho. Los ciudadanos tienen derecho a exigir determinados patrones o estándares en el funcionamiento de la Administración que les garantice la realización de sus derechos sociales fundamentales. Y la Administración, está obligada, en toda democracia, a distinguirse en su actuación cotidiana por su servicio objetivo al interés general”.*

El Decreto Ley 4147 de 2011, derogado parcialmente por el decreto 1081 de 2015 “Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura.”, determina:

*“Artículo 1. creación y naturaleza jurídica de la unidad nacional para la Gestión Del Riesgo De Desastres. Créase la Unidad Administrativa Especial denominada Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio, del nivel descentralizado, de la Rama Ejecutiva, del orden nacional, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.*

*Artículo 9. patrimonio y recursos de la unidad. El patrimonio de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres estará constituido por:*

- 1. Las transferencias y aportes que reciba del presupuesto general de la Nación.*
- 2. Los bienes, derechos y recursos que la Nación y las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, de cualquier orden, le transfieran a cualquier título.*
- 3. Los recursos provenientes de convenios a nivel nacional e internacional, públicos o privados.*
- 4. Las participaciones en tasas o impuestos que sean autorizados por normas específicas.*
- 5. Los rendimientos de las operaciones, negocios jurídicos e inversiones que realice y demás beneficios que se generen por las operaciones autorizadas.*
- 6. Los bienes muebles e inmuebles que como persona jurídica haya adquirido o adquiera a cualquier título.*
- 7. Los bienes y dineros que reciba a cualquier título.”*

La Ley 1474 de 2011 establece que la supervisión e interventoría contractual implica un seguimiento de las obligaciones a cargo del contratista desde el punto de vista técnico, jurídico y financiero:

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

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

*La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.*

*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.*

*PARÁGRAFO 1. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo*



*valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.*

*PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.*

*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...”*

Respecto a la supervisión el Manual de contratación relaciona lo siguiente:

*“26.2. Estudios y documentos previos: El FNGRD documentará los estudios realizados durante la etapa de planeación, los cuales servirán de soporte para establecer las reglas claras y justas de un Proceso de Contratación, es decir del pliego de condiciones y/o invitación a participar, y del contrato. Este documento deberá tener un contenido mínimo como a) Descripción de la necesidad; b) El objeto a contratar; c) Modalidad de selección; d) Valor estimado del contrato y su justificación; e) Análisis del Riesgo; f) Garantías si estas son exigidas. Adicionalmente, en estos estudios deberá señalarse el área sobre la cual recaerá la responsabilidad de la supervisión del contrato, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.1.2., del Decreto 1082 de 2015. Su elaboración estará a cargo del Secretario General, Subdirectores, Jefes de Oficina y/o Coordinadores de Grupo, que serán los responsables de presentar los documentos necesarios para adelantar la contratación, quienes serán los encargados de remitirlos a la Coordinación del Grupo de Gestión Contractual, en archivo físico y magnético, mínimo con 10 días hábiles de antelación a la fecha prevista para iniciar el proceso de selección o la elaboración el contrato.”*

*SECCIÓN V CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LOS CONTRATOS ARTICULO 56. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA. Los contratos suscritos por el FNGRD, deberá contar para su control y vigilancia, con la designación de un supervisor y/o un interventor, cuando las características técnicas especiales lo requieran, quienes responderán civil, penal, fiscal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría o de asesoría, como por los hechos y omisiones que les sean imputables, de acuerdo con lo establecido por la Ley 1474 de 2011, artículo 2 de la Ley 1882 de 2018 y las demás disposiciones legales que resulten aplicables.*

*De igual forma corresponderá a las entidades nacionales, a los Municipios, Distritos, Departamentos a través de un funcionario, realizar seguimiento a las ayudas subsidiarias que se financien en recursos del FNGRD, en el marco de los deberes de cuidado y previsión que enmarcan la interventoría y supervisión...”*

El Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, suscribió el contrato de Obra No 9677-VOGA005-1034-2022 con el Consorcio identificado con el NIT. 901.58XXXX-X, cuyo objeto es “Realizar la construcción de obras de infraestructura, para el funcionamiento de los albergues requeridos en el municipio de Nariño del

*Departamento de Nariño, en el marco del Decreto No. 4106 de 2005 y Fallo T-269 de 2015 emitido por la Corte Constitucional, en desarrollo del Plan Integral de Gestión del Riesgo del Volcán Galeras”, de fecha 10 de agosto de 2022, por \$5.802.922.181 COP, con un plazo de ejecución inicial de ocho meses, con un alcance de 500 beneficiarios, de conformidad con la decisión del Tribunal Administrativo de Nariño, a la fecha no se reportan pagos.*

El contrato de obra se suscribió en agosto de 2022 con un plazo de finalización hasta el 27 de diciembre de 2023, sin embargo a la fecha, transcurridos 1 año y 9 meses, no ha iniciado la etapa de construcción, hecho que evidencia deficiencias supervisión, como se describe a continuación:

- En primera instancia el contrato de obra reporta acta de inicio del 28 de abril de 2023, con fecha de finalización del 27 de diciembre de 2023, con prórroga hasta el 27 de julio de 2024, tramitada mediante Otrosí No 1, fundamentado entre otros aspectos porque en la ejecución del contrato, en desarrollo de actividad pre-construccionista de ajuste de estudios y diseños, el contratista recibió información que no corresponde a la obra a ejecutarse sino a un proyecto diferente, situación que condujo a que el contratista tomara como base los estudios y diseños del sector las Palmas del Municipio de La Florida y se retrasara la solicitud de la licencia de construcción y permiso de vertimientos.
- El acta de inicio del contrato fue el 28 de abril de 2023, sin embargo, la supervisión se designó el 11 de septiembre de 2023, evidenciando retraso en su asignación y el informe de interventoría ratifica la necesidad de prórroga al plazo del contrato para ajustar los diseños arquitectónicos, estructurales, hidrosanitarios y eléctricos, estudio de suelos y levantamiento topográfico del proyecto.
- Por otra parte desde la fecha de suscripción del acta de inicio del contrato de obra que data del 28 de abril del 2023, hasta el 30 de agosto de 2023, de conformidad con lo establecido en informe de supervisión del 3 de noviembre del 2023, la interventoría y el contratista, *“no adelantaron actividad alguna de las obligaciones contractuales que permitiera el inicio físico del objeto contractual”*, teniendo en cuenta el expediente documental y la visita realizada al Municipio de Nariño, llevada a cabo el 10 de mayo de los cursantes la CGR determina que el estado de ejecución del contrato de obra es cero por ciento (0%).
- Las diligencias administrativas realizadas con el propósito de obtener el cumplimiento contractual, han consistido en comunicaciones radicadas por un

presunto incumplimiento tanto para el contrato de interventoría No 9677-VOGA005-1025-2022, como para el contrato de obra No 9677-VOGA005-1034-2022, las cuales fueron relacionados en informe de supervisión del 3 de noviembre de 2023; sin embargo, hasta la fecha no se han desplegado actuaciones administrativas y jurídicas contundentes para determinar el incumplimiento o no por parte de los contratistas.

El incumplimiento de las prescripciones normativas en materia de planeación y supervisión y adicionalmente, retraso en la ejecución del contrato de obra, no solo genera perjuicios económicos y sociales, sino que también conlleva a vulnerar principios de interés general y de legalidad, así como también la buena administración pública, desde la óptica del derecho fundamental para los 500 ciudadanos beneficiarios de estos albergues temporales en el Municipio de Nariño (N), que resultan afectados por las deficiencias existentes en el desarrollo del proceso de contratación. Lo anterior teniendo en cuenta que la supervisión es transversal a todo el proceso contractual, desde la perspectiva de la economía y eficiencia, con el fin de evitar dilaciones, demoras y obras retrasadas en tiempo sin justificación no prevista.

#### **Respuesta de la entidad:**

Mediante oficio 2024EE07926 de 23 de mayo de 2024, la UNGRD dio respuesta a la observación, en los siguientes términos.

Dentro de la respuesta a la observación dada por la UNGRD, inicialmente se menciona lo siguiente:

*“(..) **Primero:** Que, la supervisión designada a partir del 11 de septiembre de 2023, procedió a dar manejo a las dificultades que se presentaron en el desarrollo de la ejecución contractual, en los diferentes aspectos de la gestión ambiental, predial, trámite de permisos, trámites de licencias y en el seguimiento a los procesos de modificaciones y sus respectivos trámites, tal y como se evidencia en los soportes de los informes de presunto incumplimiento contractual, que es aquel que soporta todas las actuaciones que realizó la supervisión de la UNGRD dirigidas a la interventoría con el fin de que se conminara al contratista de obra al cumplimiento de lo establecido en el cronograma y demás obligaciones adquiridas en el Contrato de obra No. 9677-VOGA005-1034-2022. (se adjunta procesos de presunto incumplimiento contractual, con los soportes que indican que le indican a la interventoría que cumpla con sus obligaciones, es decir, que exigiera al contratista de obra con el respectivo cumplimiento, estableciendo para ello plazos perentorios para su respuesta y cumplimiento. Al igual que se elevaron diversos requerimientos al contratista de interventoría. No obstante, persistía en el incumplimiento en el contratista de obra e interventoría).*

**Segundo:** Lo manifestado por el ente de control no se encuentra ajustado de manera taxativa en la ley, puesto que en todo contrato va implícito la voluntad de las partes, tal cual como se establece el título 2 del código civil colombiano que habla de los actos y declaraciones de voluntad y en cuyo artículo 1502 de la misma norma citada se establece que todo contrato debe ser celebrado por personas legalmente capaces, libre de consentimiento, que recaiga sobre un objeto lícito y que tenga una causa lícita.

Por lo anterior las partes pueden establecer las cláusulas de ejecución que estimen pertinentes siempre y cuando no vaya en contra de los preceptos legales, para en el caso concreto, en lo que tiene que ver con los trámites de solicitud de licencias, permisos y autorizaciones que se deban allegar a la autoridad competente, estos así como pueden ser objeto de diligenciamiento en la etapa precontractual por parte de la entidad contratante, en lo que tiene que ver con el ejercicio de la planeación, también es viable establecer jurídica y contractualmente que está obligación quede a cargo del futuro contratista en el clausulado (entiéndase clausulado como contrato perfeccionado).

Lo anterior, teniendo en cuenta que las normas de contratación pública tienen su fuente principal en el derecho privado.

**Tercero:** Que, al observarse por parte de la supervisión de la UNGRD el presunto incumplimiento de las obligaciones pactadas contractualmente, se procede a la radicación de los trámites de posible incumplimiento contractual, tanto a la interventoría como al contratista de obra.

Esto en pro de salvaguardar los recursos del erario, en función de las funciones adquiridas y acorde a lo establecido en la ley 1474 de 2011.

**Cuarto.** Que, respecto de los trámites de posible incumplimiento se tomaron las siguientes medidas, a saber;

**- DEL TRÁMITE DE LOS POSIBLES INCUMPLIMIENTOS CONTRACTUALES.**

**Contrato de Obra No. 9677-VOGA005- 1034-2022.**

**ESTUDIOS Y DISEÑOS – FASE I.**

La interventoría manifiesta que por parte de la entidad no se han entregado los estudios y diseños del proyecto.

Por parte de la entidad se informa que no se tiene conocimiento de que los contratistas (obra e interventoría) hayan solicitado de manera formal los estudios y diseños. No obstante, la supervisión entrega a la interventoría los siguientes estudios y diseños, para que sirvan como base para los estudios y diseños (...)

Con base a esto, se insta a la firma interventora en garantizar la ejecución del contrato de obra de acuerdo a lo establecido en el objeto y alcance contractual.

Se solicita a la interventoría radicar los documentos producto de la ejecución contractual, referente a los contratos: 9677-VOGA005-1025-2022 y 9677-VOGA005-1034-2022, utilizando los canales institucionales, es decir a través de la oficina de correspondencia de

la UNGRD, de acuerdo a lo establecido en cada uno de los contratos respectivos: “(...) Las notificaciones, comunicaciones y correspondencia entre las partes se enviarán a las siguientes direcciones: (...)”:

- Contrato de obra No. 9677-VOGA005-1034-2022, cláusula trigésima primera. - COMUNICACIONES.
- Contrato de interventoría No. 9677-VOGA005-1025-2022, cláusula vigésima séptima. - COMUNICACIONES.

Esta supervisión analiza y concluye lo siguiente:

- a) El avance de ejecución del contrato de obra No. 9677-VOGA005-1034-2022, es cero (0%).
- b) A la fecha no se ha reportado ningún informe por parte del interventor.
- d) Se alerta a la entidad sobre un presunto incumplimiento de los contratistas de obra e interventoría, toda vez que a todas luces el tiempo restante del plazo contractual a la fecha no es suficiente para ejecutar el objeto y alcance contractual de cada uno de los contratos (No. 9677-VOGA005-1034-2022 y No. 9677-VOGA005-1024-2022). En este sentido, por parte de la supervisión de la UNGRD, se detecta un presunto incumplimiento total de los contratos, desde el punto de vista: técnico, financiero, jurídico y legal.

El contratista proyecta solicitud de prórroga al contrato de interventoría, no obstante, la justificación, soporte y fundamento que sustente la prórroga no es suficiente. Es decir que se fundamente en un caso fortuito o fuerza mayor, que hiciese que se presentara una situación completamente ajena a las partes y que haya impedido el normal desarrollo del contrato.

Es así como claramente están evidenciadas las obligaciones que le asisten al INTERVENTOR, de realizar un análisis mínimo de la prueba que le permita a la entidad establecer que se configuran los elementos de fuerza mayor: Imprevisible; Irresistible; Que no haya sido causado por quien lo alega, de impedir el cumplimiento de las obligaciones (No Imputable al contratista).

#### **Contrato de Interventoría No. 9677-VOGA005- 1025-2022.**

Por parte de la supervisión designada para el contrato de Interventoría No. 9677-VOGA005-1025-2022, respecto al cumplimiento de la firma CONSORCIO INTER GALERAS 2022, durante el periodo en que se ha ejercido esta supervisión se emitieron las siguientes comunicaciones, las cuales detallan las consideraciones a tener en cuenta, que sustentan un presunto incumplimiento total al contrato de interventoría No. 9677-VOGA005-1025-2022:

- **2023/09/15.** Comunicación externa: 2023EE11056.  
De: Supervisión UNGRD  
Para: CONSORCIO INTER GALERAS 2022.



Asunto: 1) Respuesta oficial comunicación CINTERV-GAL2022-003-2023, radicado UNGRD: 2023ER18609 del 7 de septiembre de 2023, asunto: “Documentos información contractual”, 2) Solicitud de Información. 3) Citación de reunión de seguimiento.

(...)

- **2023/09/22.** Comunicación externa: 2023EE11415.  
De: Supervisión UNGRD  
Para: CONSORCIO INTER GALERAS 2022.

Asunto: APREMIO. Solicitud actualización de pólizas respecto al acta de inicio.

(...)

- **2023/09/29.** Comunicación externa: 2023EE11827.  
De: Supervisión UNGRD  
Para: CONSORCIO INTER GALERAS 2022.

Asunto: Expediente precontractual contrato de obra No. 9677-VOGA005-1025-2022.

(...) Así mismo, nos permitimos precisar que no se tiene conocimiento de que la interventoría haya solicitado esta información previamente. (,,,,)

(...) Al respecto, por parte de la UNGRD se llama la atención a la interventoría, teniendo en cuenta que la manifestación previamente indicada no es justificación para no dar inicio a los contratos. En este sentido, se debió actualizar las pólizas respecto al acta de inicio de cada uno de los contratos.

- **2023/10/02.** Comunicación externa: 2023EE11931.  
De: Supervisión UNGRD  
Para: CONSORCIO INTER GALERAS 2022.

Asunto: APREMIO. Requerimiento de carácter urgente y prioritario – reiteración de solicitud de actualización de pólizas: contrato de obra No. 9677-VOGA005-1034-2022 y contrato de interventoría 9677-VOGA005-1025-2022.

(...) Nos permitimos recordar al interventor que se debe velar por que las pólizas permanezcan vigentes de acuerdo con las condiciones estipuladas en los contratos que nos ocupan. Así las cosas, se debe garantizar de manera inmediata la cobertura y el amparo, según lo establecido contractualmente, para nuestro caso, respecto a la suscripción del acta de inicio de los contratos: de Obra No. 9677-VOGA005-1034-2022 y de interventoría 9677-VOGA005-1025-2022.

- **2023/10/06.** Comunicación externa: 2023EE12219.  
De: Supervisión UNGRD  
Para: CONSORCIO INTER GALERAS 2022.

Asunto: CITACIÓN REUNIÓN PRESENCIAL DE CARÁCTER URGENTE Y PRIORITARIO.

(...) Como es de conocimiento el plazo pactado de ejecución del contrato de obra No. 9677-VOGA005-1034-2021 **vence el próximo 28 de diciembre de 2023, el porcentaje**

**señalado de ejecución es cero por ciento (0%)** prevé un inminente y presunto incumplimiento TOTAL por el vencimiento del plazo pactado en el contrato sin la ejecución del 100% de las actividades físicas contratadas, sin que se pueda alcanzar el objeto y alcance contractual.

Las comunicaciones aquí relacionadas permiten evidenciar la ausencia de ejecución de actividades de carácter administrativo, técnico y jurídico por parte del CONSORCIO INTER GALERAS 2022, comunicaciones que se suscriben en el marco del contrato de interventoría y que se encuentran relacionadas en la Cláusula SEGUNDA. – OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: El CONTRATISTA tendrá las siguientes obligaciones:

- A. OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL CONTRATISTA:
- OBLIGACIONES ADMINISTRATIVAS:
- OBLIGACIONES TÉCNICAS Y AMBIENTALES.
- OBLIGACIONES FINANCIERAS
- B. OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA:

El no cumplimiento de las obligaciones de manera oportuna y eficaz por parte de los contratistas genera que en la actualidad se evidencie el retraso en el inicio físico de los contratos, con un avance de ejecución del contrato de obra que a la fecha corresponde a cero (0%).

Por consiguiente, **resulta preciso indicar que se realizaron acciones por parte de la supervisión designada a partir del 11 de septiembre de 2023, como presentar el presentar el respectivo informe con los hechos constitutivos del presunto incumplimiento, el cual contiene los aspectos contenidos en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011. Así mismo, se evidencia que, por parte de la Oficina Asesora Jurídica, se avoco conocimiento respecto del Trámite de Posible Incumplimiento Contractual y del cual se convocó y se desarrolló la audiencia hasta la presentación de descargos, tanto, del contratista de obra y la interventoría y cuyo estado quedó suspendido en etapa probatoria. Así mismo, por instrucción de la subdirectora para la Reducción del Riesgo, se señaló a la Oficina Asesora Jurídica continuar con el respectivo procedimiento sancionatorio.**

TERCERO. Que, así mismo, se tomaron medidas por parte de la supervisión designada a partir del 11 de septiembre de 2023, tendientes a suscribir los potenciales OTROSÍES de los contratos: 9677-VOGA005-1025-2022 y 9677-VOGA005-1034-2022.  
(...)

La UNGRD, relaciona las ACCIONES REALIZADAS POR LA SUPERVISIÓN RESPECTO DE LA ALERTA SARLAFT, de los Contratos de obra No. 9677-VOGA005-356-2021 y de interventoría No. 9677-VOGA005-354-2021, no del contrato objeto de esta observación.

### **Análisis de la respuesta.**

Respecto al literal **Primero:** De lo anterior, se confirma que el proyecto si adoleció de fallas en su planificación contractual y seguimiento (supervisión), pues la UNGRD hace referencia a una supervisión ejercida desde el 11 de septiembre de 2023, a la interventoría sin que se exprese la existencia de una designación de supervisión ejercida desde la firma del contrato de obra, es decir desde el mes de agosto del 2022, ni del acta de inicio esto es del 28 de abril del 2023, tiempo en el cual no se llevó a cabo algún seguimiento, y que posterior al 11 de septiembre de 2023 se realizaron actividades inicialmente tendientes a subsanar las dificultades en la gestión ambiental, predial, tramite de permisos, tramites de licencias entre otros, así como también instar al interventor que cumpla con sus obligaciones y al cumplimiento del cronograma al contratista, sin embargo existen lapsos de tiempo en los cuales no hay trámite administrativo, es decir donde el contrato de interventoría y el de obra carecían de supervisión e interventoría .

**Segundo:** Respecto a este literal es menester expresar que, las partes pactaron la obtención de las licencias y permisos durante la ejecución contractual, por lo tanto se acepta con relación a la falta de planeación en la obtención previa de estos documentos y se retira del hallazgo.

Teniendo en cuenta que la UNGRD expresa que la ejecución del contrato de obra No. 9677-VOGA005-1034-2022, es cero (0%), se corrobora nuevamente la falta de seguimiento pues la UNGRD, enuncia que a la fecha no se ha reportado ningún informe por parte del interventor. De conformidad con el avance de ejecución de obra la UNGRD manifiesta la configuración de un presunto incumplimiento total de los contratistas de obra e interventoría, desde la perspectiva técnica, financiera, jurídico y legal, de igual manera se corrobora que el tiempo restante del plazo contractual no es el suficiente para desarrollar el objeto contractual, y que teniendo en cuenta esto el contratista proyecto solicitud de prórroga, que de conformidad con la UNGRD, no es viable pues el sustento no es suficiente, situación que tampoco ha sido analizada por el interventor, para establecer que se configuran los elementos de fuerza mayor, imprevisible e irresistible, que no le sea imputable al contratista.

La UNGRD, demuestra que inició labores de supervisión desde el 11 de septiembre de 2023, empezó radicando comunicaciones externas al interventor desde el 15 de septiembre de 2023, donde además de solicitar documentos contractuales, cita a una reunión de seguimiento a interventoría, se evidencia la radicación de documentos, supervisión que antes de esa fecha carecía, sin embargo han pasado aproximadamente ocho meses desde la designación de supervisión y el estado del contrato sigue en ejecución de 0% a la fecha, lo anterior considerando que la fecha de terminación inicial era el 27 de diciembre de

2023, que luego de prorrogar el contrato la fecha de terminación actual correspondería al 27 de julio de 2024.

Respecto al trámite administrativo por posible incumplimiento contractual, la CGR evidencia que se iniciaron los trámites correspondientes, sin embargo el proceso quedó suspendido en etapa probatoria, pese a que por instrucciones internas de la UNGRD (la subdirectora), insta a continuar con el procedimiento sancionatorio, hasta el momento no ha terminado, teniendo en cuenta que el contrato ya debe de culminarse y ser entregado en un 100% de ejecución al 27 de julio de 2024 y que a la fecha faltaría aproximadamente un mes para cumplir con la entrega de la obra, que esta tiene una ejecución del 0%.

Respecto a las actuaciones realizadas por la supervisión respecto de la alerta SARLAFT, relacionan actuaciones del Contrato de obra No 9677-VOGA005-356-2021 y del contrato de interventoría No. 9677-VOGA005-354-2021 y no del contrato objeto de la observación.

Considerando que el proyecto adoleció de fallas en la supervisión por parte de la UNGRD y de la Interventoría, ante un presunto incumplimiento por parte del contratista de obra, e interventoría, se confirma como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

#### 4. ANEXOS

##### 4.1. MATRIZ DE HALLAZGOS

Descripción	A	F	D	IP	O
Hallazgo No. 1. Adquisición de predios ZAVA (A) (D)	X		X		
Hallazgo No. 2. Proceso demolición de construcciones Contrato de obra No. 9677-VOGA005-576-2021 (A) (IP)	X		X	X	
Hallazgo No. 3. Reconocimiento 498 predios adquiridos de la ZAVA (A)	X				
Hallazgo No. 4. Consistencia de la información (A) (D)	X		X		
Hallazgo No. 5. Actas de custodia de los municipios de Pasto y La Florida (A) (D)	X		X		
Hallazgo No. 6. Actas entrega y recibo de predios para manejo ambiental (A) (D)	X		X		
Hallazgo No. 7. Publicación Contratos en SECOP (A) (D)	X		X		
Hallazgo No. 8. Estado de los predios adquiridos (A) (D)	X		X		
Hallazgo No. 9. Planeación y Supervisión contractual Contrato de obra No 9677-VOGA005-1034-2022 (A) (D)	X		X		
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>0</b>



**ANEXO 2. RESPUESTA OBSERVACIÓN No. 2. ESTADO DE LOS PREDIOS ADQUIRIDOS (A) (D)**

*“Se indica en el informe preliminar “La anterior situación denota inadecuada gestión administrativa y jurídica por parte de la UNGRD y de los municipios sobre los bienes adquiridos de la ZAVA, derivada de la aplicación deficiente de los mecanismos de seguimiento y control en la diligencia de custodia de los terrenos por parte de los responsables de evitar que tales áreas se vuelvan a ocupar con viviendas u otra medida de afectación, condiciones que han perdurado desde hace varios años, generando con ello desgaste administrativo de las partes e incertidumbre sobre la disponibilidad final de los predios y por tanto deficiencias, en la adecuada aplicación de los principios que rige la función administrativa, teniendo en cuenta la inversión considerable de recursos públicos en el Programa, que establece una responsabilidad conjunta de varias entidades con el fin último y primordial el desarrollo del reasentamiento de los propietarios, poseedores y/o tenedores de predios ubicados en dicha zona.*

*“ (...) en la visita se encontró 41 predios afectados con morada permanente, producción agrícola y pecuaria, con construcciones, parqueaderos, depósitos de madera y de escombros, con presencia de maleza sin mantenimiento, sin cerramiento y sin delimitación, sobre los cuales no se han adelantado las acciones administrativas y judiciales pertinentes para lograr su recuperación, en virtud del fallo del Auto emanado por el Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida – Nariño, la falta de diligencia en la custodia podría incrementar los gastos administrativos para el FNGRD”.*

**RESPUESTA.** *Conforme con lo anterior resulta preciso señalar que la UNGRD a través del Programa Integral de Gestión del Riesgo del Volcán Galeras, adelantó las siguientes acciones respecto de los predios que presentaban ocupaciones temporales y/o permanentes, a saber;*

*Que, en virtud del Auto emanado por el Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida de Nariño – Nariño, de fecha 27 de enero de 2021 y 08 de marzo de 2022, hace referencia a los siguientes predios, sobre los cuales se realizaron acciones por parte de la UNGRD junto con los Municipios de Pasto y La Florida.*

**MUNICIPIO DE PASTO**

**Con vivienda**

Nro	Código Catastral	Dirección
1	52001060000280008	Corregimiento de Genoy centro
2	52001060000250003	Genoy, Calle 3 No. 4 A -19
3	52001060000040014	CALLE 6 N 8-10 del corregimiento de Genoy (Querella)

**Con ocupaciones temporales**

1	52001000100150836	Mapachico Briceño Alto
2	52001000100150228	Mapachico centro, contiguo a la Iglesia
3	52001000100150589	Corregimiento de Mapachico, Briseño Alto

4	52001010302910003	Casa 3 Terrazas de Briceño
5	52001000100150993	Mapachico, Sector de Briceño

### MUNICIPIO DE LA FLORIDA

#### Con vivienda

No.	Código Catastral	Dirección
1	52381010000230018	Calle 4 No. 7-14
2	52381010000220007	Carrera 7 No. 4-38
3	52381010000460007	Calle 4 No. 6 E – 47 Sector Oriental
4	52381010000310005	Calle 3 No. 3 Este 84 Sector Barranco
5	52381010000440013	Diagonal 3 No. 5 E- 370 Sector Oriental al respaldo del colegio San Bartolomé
6	52381010000460006	Calle 4ta No. 6 E- 320 Sector Oriental
7	52381010000450003	C 39 E 323-Sector barranco
8	52381010000470002	Calle 3 No. 6 Este 448 Sector Oriental
9	52381010000220013	Carrera 5 No. 4 -37
10	523810100004100009	Casa 9 manzana A Urba. Bosques de Zaragoza
11	52381000100010108	Sector la Victoria
12	52381010000140017	Calle 4 No. 3-91

#### Con ocupaciones temporales

1	52381010000440004	Diagonal 5 E No. 5 - 26 sector oriental Manzana 44. Al respaldo del colegio San Bartolomé al costado del rio Barranco.
2	52381010000440015	C 3 O 04 barrio la Libertad

### ANTECEDENTES GENERALES MUNICIPIO DE PASTO

**PRIMERO:** Que, el día 29 de noviembre de 2019, se procedió a oficiar a la Alcaldía Municipal de Pasto – Nariño a través de comunicación SRR-CR-915-2019, con el fin que se enviara informe sobre el estado actual de cada uno de los predios que han sido entregados por parte del Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres FNGRD- Fiduciaria la Previsora S.A., en custodia de conformidad con lo establecido en el artículo 121 de la Ley 388 de 1997.

**SEGUNDO:** Que, el Municipio de Pasto a través de correo electrónico adjunto informe del estado de los predios con corte a 2018, donde se indica que existe dos predios con ocupación y de los cuales se adelantan acciones.

**TERCERO:** Que, el 29 de noviembre de 2019, se procedió a oficiar a través de comunicación SRR-CR-909-2019 a la Inspección de Policía del Municipio de Pasto- Nariño, con el fin de que procedieran a verificar que persona y/o personas se encuentran en los predios que se relacionaron en la carta remitida.

**CUARTO:** Que, del oficio relacionado en el numeral anterior la Inspección de Policía de Pasto-Nariño no realizó pronunciamiento alguno.

**QUINTO:** Que, al presente memorial se anexa informe de predios adquiridos por el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – FNGRD, donde se evidenció por Programa Integral de Gestión del Riesgo del Volcán Galeras PIGRVG ocupaciones o realización de actividades económicas en el Municipio de Pasto rendido el día 14 de octubre de 2020.

**SEXTO:** Que, como consecuencia de lo anterior se procedió a oficiar al Juzgado Promiscuo Municipal de La Florida a través de carta remisoría SRR-CR-475-2020 de fecha 29 de octubre de 2020, solicitando lo siguiente: “De conformidad con el seguimiento efectuado por su Despacho a la Sentencia T 269 de 2015 de la Honorable Corte Constitucional, y de acuerdo con lo establecido en el Plan Integral de Gestión del Riesgo de Desastres del Volcán Galeras PIGRVG se solicita con el debido respeto se requiera a los municipios de La Florida y Pasto para que en el término que señale, se proceda a realizar la entrega real y material sin ocupaciones existentes de los bienes inmuebles(…)”.

**SÉPTIMO:** Que, de acuerdo con la anterior solicitud el Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida resolvió a través de auto de fecha 27 de enero de 2021 en seguimiento a la sentencia T 269 de 2015 lo citado al tenor de su literal resuelve numeral “OCTAVO.- REQUERIR a los señores Alcaldes de los municipios de La Florida y Pasto, que en el término de los dos meses siguientes a la notificación de este auto de seguimiento, adelanten las gestiones necesarias a fin de entregar a la UNGRD, los inmuebles relacionados en el informe anexo a su solicitud. En ese sentido, se debe advertir que dicho procedimiento se realizará teniendo en cuenta la situación particular de los moradores de los predios, es decir, se deberá caracterizar si se trata de sujetos de especial protección constitucional, frente a lo cual, las entidades territoriales, en coordinación con la UNGRD, habrán de garantizar el derecho a la vivienda digna de aquellos.”, y a través de auto fecha 03 de marzo de 2021, se resolvió recurso de reposición respecto del auto mencionado en el numeral séptimo donde se resuelve en su numeral Primero. - NO REPONER la providencia impugnada.

### **ACCIONES REALIZADAS POR EL PROGRAMA INTEGRAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DEL VOLCÁN GALERAS PIGRVG – MUNICIPIO DE PASTO**

**PRIMERO:** Que, a través de correo electrónico el día 17 de marzo de 2021 dirigido al señor Alcalde Germán Chamorro se indicó lo siguiente: “(…) el ente territorial debe realizar el proceso de caracterización de las familias vinculadas e identificar su condición de sujetos de especial protección constitucional, de acuerdo a la metodología que la entidad tenga dispuesta para tal fin. No obstante, se sugiere contemplar los siguientes ítems de identificación y caracterización (…).”.

**SEGUNDO:** Que, como consecuencia de lo anterior la Dirección para la Gestión del Riesgo de Desastres - Alcaldía de Pasto convocó a una reunión virtual a través de correo electrónico de fecha 26 de marzo de 2021 la cual se llevó a cabo el viernes 26 de marzo de 2021 a partir de las 8:00 AM., con el fin de tratar la problemática del auto de fecha 27 de enero de 2021 proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida – Nariño, en su

numeral octavo y otros asuntos relacionados con la problemática de los predios de la ZAVA.

**TERCERO:** Que, en acta de reunión de fecha 26 de marzo de 2021, se establecieron entre, otros los siguientes compromisos:

<i>Formato para la caracterización, de conformidad a los ítems de especial protección</i>	BIENESTAR SOCIAL Y UNIDAD NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGO*
<i>Solicitar la inclusión de las dos familias que se encuentran en ocupación de los predios, en el programa de Semilleros de Propietarios en INVIPASTO para garantizar una vivienda digna de forma temporal.</i>	DIRECTOR ADMINISTRATIVO DE LA DIRECCIÓN PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

**\*Nota1.** Que, El profesional del área social del PIGRVG coordinó con la Secretaria de Bienestar Social del Municipio de Pasto, sobre el proceso de levantamiento de la ficha social y caracterización de las unidades sociales.

**CUARTO:** Que, de conformidad con lo anterior y una vez concluido el compromiso del formato para la caracterización, de acuerdo con los ítems de especial protección constitucional, por parte del Municipio de Pasto se procedió a enviar con destino a la UNGRD el día 23 de abril de 2021, la caracterización de dos unidades sociales que habitan en el municipio de Pasto a través de oficio 1470/0340-2021 de fecha 19 de abril de 2021.

**QUINTO:** Que, el día 26 de abril de 2021, se menciona que se caracterizó dos unidades sociales, y por ende se realizará seguimiento en el Comité Interinstitucional ZAVA – GALERAS.

Ahora bien, cabe destacar que no fue posible la recolección de la totalidad de las firmas en físico por la situación de pandemia y orden público tal y como se señala en correo electrónico de fecha 13 de mayo de 2021 remitido por el Municipio de Pasto.

**SEXTO:** Que, es preciso señalar que La Dirección Para La Gestión Del Riesgo De Desastres, se comprometió a “Solicitar la inclusión de las dos familias que se encuentran en ocupación de los predios, en el programa de Semilleros de Propietarios en INVIPASTO para garantizar una vivienda digna.”, y como consecuencia de lo anterior INVIPASTO realiza visita sobre la inclusión de las unidades sociales el día 27 de abril de 2021.

**SÉPTIMO:** Que, el día 18 de junio de 2021 se solicitó a la Alcaldía de Pasto, concepto relacionado con la alternativa de inclusión de vivienda en el Programa de Semilleros a las dos unidades sociales. Como consecuencia de lo anterior a través de oficio 1330/284 de fecha 21 de junio de 2021 el municipio señala se radicó solicitud urgente ante INVIPASTO, con el fin de que se incluya a las dos familias que Usted menciona, en el

*programa semilleros de propietarios. Así mismo, mediante oficio OJ-074-2021 fechado con 3 de mayo de 2021 e informe de visita técnica del 27 de abril de 2021, INVIPASTO responde a la solicitud. Indicado que una unidad social se acogió al Programa.*

**OCTAVO:** *Que, el día 10 de agosto y el 06 de octubre de 2021 en reunión celebrada entre la UNGRD y el Municipio de Pasto, se indicó que se llevaría a cabo nuevamente la caracterización del núcleo familiar del señor Conrado Cayo Burbano Estrella, implicado en el auto del 27 de enero de 2021, emitido por el Juez de la Florida.*

**NOVENO:** *Que, en reunión de fecha 25 de octubre de 2021, tal como lo indica el acta se manifiesta lo siguiente: “(...) que se realizó visita el día viernes 22 de octubre de 2021 para adelantar el proceso de caracterización de la familia del Señor Xxxxxdo Xxxxxno. En la que visita se encontró que la situación de la familia no ha cambiado respecto a la visita que se realizó en el mes de abril de 2021, donde la familia en mencionó desde hace 6 años vive de manera ilegal en el predio adquirido por la UNGRD mediante permiso otorgado por el Gobernador Henry Criollo.”*

**DECIMO:** *Que, así mismo el municipio de Pasto el día 08 de abril de 2022, manifestó de manera verbal al Profesional del área social del PIGRVG en el cual señalo respecto de la visita a la unidad social del señor Conrado Burbano: “Que la Secretaria General del Municipio de Pasto y Bienestar Social procederán a contactar a un familiar de la unidad social del señor Conrado Burbano con el fin de que asuman la custodia de los adultos mayores que ocupan la vivienda (...)”*

**ONCE:** *Que, la señora Catherine Vallejo Chávez Corregidora Municipal de Genoy, a través de escrito calendado el día 28 de diciembre de 2021 radica ante la Procuraduría Provincial de Pasto bajo el radicado E-2021-724975/D-2022-219833 presuntas irregularidades respecto de los actos emitidos por las autoridades indígenas del CABILDO INDIGENA DE JENYOY del MUNICIPIO DE PASTO. Entre ellas, se encuentra un hecho relacionado con “el permiso a personas pertenecientes al cabildo indígena de Genoy para que habiten las viviendas las cuales se encuentran en proceso de demolición y que fueron previamente adquiridas por esta entidad en el marco del proceso de reasentamiento del Volcán Galeras”.*

**DOCE:** *Que, a través de auto de fecha 01 de marzo de 2022 de la Procuraduría Provincial de Pasto, en su resuelve numeral Primero Remite por competencia el presente asunto a la Jurisdicción Especial Indígena para que asuma conocimiento de los hechos expuesto por la Corregidora de Genoy.*

**TRECE:** *Que, del anterior auto proferido por la Procuraduría Provincial de Pasto, pone en conocimiento a la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO, a través de oficio 09 de marzo de 2022 para que se adopten las medidas y acciones de su competencia.*

**CATORCE:** *Que, de conformidad con lo anterior se procedió por parte del PIGRVG- SRR a través de comunicación interna SRR-CI-98-2022 de fecha 28 de marzo de 2022 dirigida*



a la Procuraduría Provincial de Pasto, indicando sobre los hechos relacionados con los predios ocupados para conocimiento de las acciones realizadas.

Ahora bien, frente a los inmuebles con ocupaciones transitorias nos permitimos mencionar lo siguiente:

**QUINCE:** Que, el día 14 de septiembre de 2021 se solicitó a través de carta remisoria SRR- CR-272-2021 informe de estado de predios entregados en custodia al municipio de Pasto.

**DIECISEIS:** Que, frente a las ocupaciones temporales se menciona en el informe que da respuesta al oficio relacionado en el numeral anterior de fecha 25 de noviembre de 2021, lo siguiente:

ITEM	NÚMERO PREDIAL	ESTADO
1	52001000100150836	"En el predio había una caseta hecha en madera y enramada, con soportes de guadua y teja de zinc, Al momento la estructura en madera y enramada ya fue desmontada y se encuentra debidamente cercado por los contratistas LUKET SAS."
2	52001000100150228	"El predio de referencia, si bien, no presenta algún tipo infraestructura. El predio en referencia ya fue cercado por parte de los Contratistas LUKET SAS, más sin embargo personas inescrupulosas habían tirado el cerco, situación que fue verificada y sé reparó con los habitantes del sector, en liderazgo del señor Julián Córdoba, quien es uno de los Ediles del Corregimiento."
3	52001000100150589	"El predio presentaba una estructura en lámina de zinc, la cual era utilizada por habitantes del sector para parquear una automóvil en horas de la noche. Se procedió a identificar a la persona que era propietaria del vehículo y se le solicitó el desmonte de la estructura. En el momento la estructura ya fue desmontada, así como también un cambuche que se encontraba en el fondo del predio".
4	52001010302910003	"Se ve la necesidad de que se haga el acompañamiento por parte de los funcionarios de la UNGRD, y se expongan los motivos por los cuales la cabaña no fue demolida."
5	52001000100150993	"En el momento se adelanta un proceso por presunta "Intervención de Espacio Público según lo dispuesto por el Art. 135 literal A) numeral 3, el proceso que se encuentra pendiente la etapa de pruebas, siguiendo lo establecido en el Art. 223 numeral 3, literal C."

**DIECISIETE.** Que, el día 02 de octubre de 2023, a través de oficio 2023EE11921 se instruyó a la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., con el fin de que, otorgara de Poder a la Abogada Johana Marcela Zambrano Benavides.

**DIECIOCHO.** Que, el día 07 de noviembre de 2023, por parte de la Fiduciaria la Previsora S.A., se confirió poder a la Doctora, quien se identifica civilmente con la cedula de ciudadanía 37.0XX.XXX de Pasto, Nariño y portadora de la Tarjeta Profesional No. 176.XXX del C.S.J., citando al tenor de su literal "para que en mi nombre y

representación desarrolle las acciones necesarias tendientes al cumplimiento de los autos de fecha 27 de enero de 2021, numeral octavo relacionado con los inmuebles relacionados en el informe anexo a la solicitud y de los inmuebles relacionados en el auto del 8 de marzo 2022 (2015-099 - 2016-1052), de los predios adquiridos previamente por la Fiduciaria La Previsora S.A., como vocera y representante del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres -FNGRD”.

**DIECINUEVE.** Que, el día 08 de noviembre de 2023, se procedió a radicar ante el Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida Nariño-Nariño, los poderes conferidos.

**VEINTE.** Que, a través de auto el día 15 de noviembre de 2023, el Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida – Nariño, reconoce personería a la Doctora, quien se identifica civilmente con la cedula de ciudadanía 37.0XX.XXX de Pasto, Nariño y portadora de la Tarjeta Profesional No. 176.XXX del C.S.J.

#### **ANTECEDENTES GENERALES MUNICIPIO DE LA FLORIDA**

**PRIMERO:** Que, el día 29 de noviembre de 2019, se procedió a oficiar a la Alcaldía Municipal de La Florida – Nariño a través de comunicación SRR-CR-913-2019, con el fin que enviara informe sobre el estado actual de cada uno de los predios que han sido entregados por parte del Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres FNGRD- Fiduciaria la Previsora S.A., en custodia de conformidad con lo establecido en el artículo 121 de la Ley 388 de 1997.

**SEGUNDO:** Que, del oficio relacionado en el numeral anterior la Alcaldía Municipal de La Florida- Nariño, no realizó pronunciamiento alguno.

**TERCERO:** Que, el 29 de noviembre de 2019, se procedió a oficiar a través de comunicación SRR-CR-911-2019 a la Inspección de Policía del Municipio de la Florida-Nariño, con el fin que procedieran a verificar que persona y/o personas se encuentran en los predios que se relacionaron en la carta remisoría.

**CUARTO:** Que, del oficio relacionado en el numeral anterior la Inspección de Policía de la Florida- Nariño, no realizó pronunciamiento alguno.

**QUINTO:** Que, al presente memorial se anexa informe de predios adquiridos por el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – FNGRD, donde se evidenció por el Programa Integral de Gestión del Riesgo del Volcán Galeras PIGRVG ocupaciones o realización de actividades económicas en el Municipio de La Florida rendido el día 14 de octubre de 2020.

**SEXTO:** Que, como consecuencia de lo anterior se procedió a oficiar al Juzgado Promiscuo Municipal de La Florida a través de carta remisoría SRR-CR-475-2020 de fecha 29 de octubre de 2020, solicitando lo siguiente: “De conformidad con el seguimiento efectuado por su Despacho a la Sentencia T 269 de 2015 de la Honorable Corte Constitucional, y de acuerdo con lo establecido en el Plan Integral de Gestión del Riesgo de Desastres del Volcán Galeras PIGRVG se solicita con el debido respeto se requiera a los

municipios de La Florida y Pasto para que en el término que señale, se proceda a realizar la entrega real y material sin ocupaciones existentes de los bienes inmuebles (...).

**SÉPTIMO:** Que, de acuerdo con la anterior solicitud el Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida resolvió a través de auto de fecha 27 de enero de 2021 en seguimiento a la sentencia T 269 de 2015 lo citado al tenor de su literal resuelve numeral “OCTAVO.- REQUERIR a los señores Alcaldes de los municipios de La Florida y Pasto, que en el término de los dos meses siguientes a la notificación de este auto de seguimiento, adelanten las gestiones necesarias a fin de entregar a la UNGRD, los inmuebles relacionados en el informe anexo a su solicitud. En ese sentido, se debe advertir que dicho procedimiento se realizará teniendo en cuenta la situación particular de los moradores de los predios, es decir, se deberá caracterizar si se trata de sujetos de especial protección constitucional, frente a lo cual, las entidades territoriales, en coordinación con la UNGRD, habrán de garantizar el derecho a la vivienda digna de aquellos.”

#### **ACCIONES REALIZADAS POR EL PROGRAMA INTEGRAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DEL VOLCÁN GALERAS- MUNICIPIO DE LA FLORIDA**

**PRIMERO:** Que, a través de carta remisoría SRR-CR-477-2020 de fecha 09 de noviembre de 2022 la UNGRD solicitó al señor Alcalde Libardo Edmundo Obando Gómez información de los predios entregados en custodia.

**SEGUNDO:** Que, a través de correo electrónico el día 17 de marzo de 2021 dirigido al señor Alcalde se indicó lo siguiente: “(...) el ente territorial debe realizar el proceso de caracterización de las familias vinculadas e identificar su condición de sujetos de especial protección constitucional, de acuerdo a la metodología que la entidad tenga dispuesta para tal fin. No obstante, se sugiere contemplar los siguientes ítems de identificación y caracterización (...).

**TERCERO:** Que, de conformidad con los anteriores requerimientos por parte del Municipio de la Florida de fecha 01 de junio de 2021 el cual menciona literalmente “(...) solicitamos su comprensión para dar contestación a su oficio en el término de otros **diez (10) días hábiles** siguientes a esta fecha (...).”

**CUARTO:** Que, la Alcaldía Municipal de la Florida radicó ante la UGRD las caracterizaciones de las unidades sociales a través de oficio de fecha 27 de abril de 2021.

**QUINTO:** Que, a través de correo electrónico la UNGRD el día 18 de junio de 2021 realiza al municipio la siguiente solicitud; “De acuerdo con lo anterior nos permitimos solicitar se indique si su municipio ha contemplado la inclusión de las familias a las cuales hace referencia el Auto de fecha 27 de enero de 2021, las cuales fueron caracterizadas por su municipio, en proyectos de vivienda VIS y/o VIP como alternativa de solución para garantizar el derecho a la vivienda digna de aquellas familias.”

**SEXTO:** Que, el municipio de la Florida el día 22 de junio de 2021, procedió a emitir respuesta mencionando; “En la actualidad el municipio no cuenta con Proyectos de Viviendas de Interés Social (VIS) o de Viviendas de Interés Prioritario (VIP), no obstante, para

*dar cumplimiento al Auto de fecha 27 de enero de 2021 emitido por el Juzgado Promiscuo de La Florida - Nariño, especialmente lo ordenado en el numeral octavo de la parte resolutoria de dicha providencia, en cuanto se desarrolle y ejecute un proyecto con la finalidad descrita, se tendrá en cuenta la situación particular de las familias moradoras de las propiedades que han sido adquiridas por la UNGRD, de las cuales se realizó su caracterización por parte de este ente territorial, y así considerar y determinar si aquellas familias pueden ser beneficiarias de los proyectos en mención.”*

**SÉPTIMO:** *Que, el día 29 de diciembre de 2021 la Alcaldía Municipal de la Florida radica ante la Inspección de Policía informe de ocupación de hecho del ‘bien inmueble de uso público’ ubicado en la calle 4 nro. 3 – 91 del casco urbano del municipio de la Florida, identificado con código predial nro. 010000140017000, matrícula inmobiliaria nro. 240- 138809 y solicitud de restitución en favor del municipio de la Florida.*

**OCTAVO:** *Que, el día 04 de febrero de 2022 la UNGRD a través de radicado 2022EE00993 se solicitó informe de estado actual del ‘bien inmueble de uso público’ ubicado en la calle 4 nro. 3 – 91 del casco urbano del municipio de la Florida, identificado con código predial nro. 010000140017000, matrícula inmobiliaria nro. 240-13880. Conforme con lo anterior a través de oficio 15 de marzo de 2022 la Alcaldía menciona que el proceso policivo se encuentra en etapa probatoria y de inspección ocular.*

**NOVENO:** *Que, a través de carta remisoría SRR-CR-313-2021 de fecha 29 de noviembre de 2021 se solicitó informe respecto de lo siguiente: PRIMERA: Que, se sirva informar por escrito con destino a la UNGRD dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de la presente comunicación y teniendo en cuenta el término señalado por el Juez si los terrenos referenciados en el numeral segundo del acápite de consideraciones ya se encuentran sin ningún tipo de elementos como, por ejemplo: casetas, cultivos u otros. SEGUNDA: Que, se sirva informar por escrito con destino a la UNGRD dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de la presente comunicación y de conformidad con el informe presentado a la UNGRD relacionado con los predios entregados en custodia de fecha 2 de noviembre de 2021, el cual cita "(...) Cabe destacar que, de esas 14 propiedades, se ha logrado la desocupación definitiva de 3 viviendas, por lo cual se evidencian resultados positivos de los acercamientos referidos.", se indique el código predial, matrícula inmobiliaria y dirección de los tres (3) bienes inmuebles a los cuales hace referencia, así mismo, se señale la familia que moraba en el predio y la cual previamente fue caracterizada por el Municipio.*

**DECIMO:** *Que, a través de oficio 02 de febrero de 2022 da contestación al anterior oficio indicando el estado actual de los predios en los cuales se evidenciaba ocupaciones transitorias, así mismo, señalando los predios en los que se logró la desocupación definitiva.*

**ONCE:** *Que, a través de correo electrónico de fecha 07 de abril de 2022 se solicitó a la Alcaldía Municipal de la Florida información sobre las acciones adelantadas en cumplimiento del auto de fecha 27 de enero de 2021.*

**DOCE:** Que, como consecuencia del anterior requerimiento a través de correo electrónico de fecha 20 de abril de 2022 por parte de la UNGRD se fijó fecha para el día 26 de abril de 2022 con el fin de verificar que el predio 52381010000220007 se encuentra sin ningún tipo de ocupación de conformidad con lo mencionado por la Alcaldía de la Florida quien señaló que el predio se encuentra inhabitado. Una vez verificado en terreno el predio referenciado se evidenció que el mismo no se encuentra con ningún tipo de ocupación.

**TRECE:** Que, el día 02 de octubre de 2023, a través de oficio 2023EE11921 se instruyó a la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., con el fin de que otorgara de Poder a la Abogada Johana Marcela Zambrano Benavides.

**CATORCE.** Que, el día 07 de noviembre de 2023, por parte de la Fiduciaria la Previsora S.A., se confirió poder a la Doctora, quien se identifica civilmente con la cédula de ciudadanía 37.0XX.XXX de Pasto, Nariño y portadora de la Tarjeta Profesional No. 17X.XXX del C.S.J., para que en mi nombre y representación desarrolle las acciones necesarias tendientes al cumplimiento de los autos de fecha 27 de enero de 2021, numeral octavo relacionado con los inmuebles relacionados en el informe anexo a la solicitud y de los inmuebles relacionados en el auto del 8 de marzo 2022 (2015-099 - 2016-1052), de los predios adquiridos previamente por la Fiduciaria La Previsora S.A., como vocera y representante del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - FNGRD.

**QUINCE.** Que, el día 08 de noviembre de 2023, se radico ante el Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida Nariño-Nariño, los poderes conferidos.

**DIECISEIS.** Que, el día 15 de noviembre de 2023, el Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida – Nariño, reconoce personería a la Doctora, quien se identifica civilmente con la cedula de ciudadanía 37.0XX.XXX de Pasto, Nariño y portadora de la Tarjeta Profesional No. 17X.XXX del C.S.J.

Se anexa los respectivos soportes que dan fe de las actuaciones realizadas;

1. Comunicación SRR-CR-915-2019, dirigida al Municipio de Pasto y correo electrónico de fecha 22 de enero 2020 y base de datos.
2. Comunicación SRR-CR-909-2019, dirigida a la Inspección de Policía de Pasto
3. Informe del Municipio de Pasto, predios en custodia.
4. Comunicación SRR-CR-475-2020, dirigida al Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida.
5. Auto de fecha 27 de enero de 2021, del Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida.
6. Auto de fecha 03 de marzo de 2021 del Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida.
7. Correo electrónico el día 17 de marzo de 2021 dirigido al señor Alcalde Germán Chamorro.
8. Acta de fecha 26 de marzo de 2021.
9. Oficio de fecha 19 de abril de 2021 1470/0340-2021 de la Alcaldía de Pasto



*allegando informes de visitas domiciliarias.*

10. *Acta de reunión de fecha 26 de abril de 2021.*
11. *Informe visita técnica de INVIPASTO de fecha 27 de abril de 2021 y correos electrónicos del 18 de junio de 2021, dirigido a la Alcaldía de Pasto y 21 de junio 2021- Oficio OJ-074-2021 fechado con 3 de mayo de 2021 e informe de visita técnica del 27 de abril de 2021, INVIPASTO*
12. *Acta de reunión de fecha 10 de agosto de 2021.*
13. *Acta de reunión de fecha 06 de octubre de 2021.*
14. *Segunda visita de caracterización de fecha 22 de octubre de 2021.*
15. *Acta de reunión de fecha 25 de octubre de 2021.*
16. *Auto de la Procuraduría Provincial de Pasto E-2021-724975/D-2022-219833*
17. *Oficio 09 de marzo de 2022 de la Procuraduría Provincial de Pasto E-2021-724975/D-2022-219833*
18. *Comunicación interna SRR-CI-98-2022 de fecha 28 de marzo de 2022.*
19. *Comunicación SRR-CR-272-2021, dirigida al Municipio de Pasto e informe de fecha 25 de noviembre de 2021 que da respuesta a la comunicación ibidem.*
20. *Instrucción 2023EE11921 de fecha 02 de octubre de 2023, por medio de la cual confiere poder a la Abogada Johanna Zambrano.*
21. *Correo electrónico de fecha 07 de noviembre de 2023, por medio del cual la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., adjunta los poderes.*
22. *Correo electrónico de fecha 08 de noviembre de 2023, por medio del cual se radica los poderes ante el Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida – Nariño.*
23. *Auto de fecha 14 de noviembre de 2023, por medio del cual reconocer personería a la doctora Johanna Zambrano.*

*Anexos Municipio de La Florida:*

1. *Comunicación SRR-CR-913-2019, dirigida al Municipio de la Florida*
2. *Comunicación SRR-CR-911-2019 dirigida la Inspección de Policía del Municipio*
3. *Informe de predios Municipio de la Florida de fecha 14 de octubre de 2020*
4. *Comunicación SRR-CR-475-2020, dirigida al Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida.*
5. *Auto de fecha 27 de enero de 2021, del Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida.*
6. *Auto de fecha 03 de marzo de 2021 del Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida.*
7. *Comunicación SRR-CR-477-2020, solicitando información de predios y su respectiva respuesta oficio 1 de junio de 2021.*
8. *Correo electrónico de fecha 17 de marzo de 2021.*
9. *Informe de caracterización de las familias*
10. *Correo de fecha 18 Y 24 de junio de 2021 solicitando inclusión de las familias en proyectos de viviendas VIS y/o VIP y respuesta de fecha 22 de junio de 2021.*
11. *Remisión de informe de ocupación de hechos (querrela policiva)*
12. *Comunicación SRR-CR-313-2021 solicitando información respecto de los predios relacionados en el auto de fecha 27 de enero de 2021 y oficio de*

- fecha 2 de febrero de 2022 emitiendo respuesta.
13. Correo electrónico remitido por la UNGRD el día 07 de abril de 2022 solicitando información de predios.
  14. Instrucción 2023EE11921 de fecha 02 de octubre de 2023, por medio de la cual confiere poder a la Abogada Johanna Zambrano.
  15. Correo electrónico de fecha 07 de noviembre de 2023, por medio del cual la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., adjunta los poderes.
  16. Correo electrónico de fecha 08 de noviembre de 2023, por medio del cual se radica los poderes ante el Juzgado Promiscuo Municipal de la Florida – Nariño.
  17. Auto de fecha 14 de noviembre de 2023, por medio del cual reconocer personería a la doctora Johanna Zambrano.

Por consiguiente, resulta preciso señalar que la UNGRD ha adelantado gestiones de carácter administrativo y jurídico respecto del control y seguimiento de los bienes adquiridos por el FNGRD. No obstante, resulta preciso señalar que los alcaldes Municipales, tanto, constitucionalmente y legalmente y de conformidad con lo señalado en el ARTÍCULO 121 de la Ley 388 de 1997 que cita.- “Las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación. En todo caso el alcalde municipal o distrital respectivo será responsable de evitar que tales áreas se vuelvan a ocupar con viviendas y responderá por este hecho.”. Lo anterior en concordancia con la Resolución 1347 de 2014 que señala en su artículo 24 MANEJO DE INMUEBLES ADQUIRIDOS. Las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación, lo anterior de conformidad con lo establecido por el art. 121 de la Ley 388 de 199. Son los responsables de evitar la ocupación de los predios.

**Así mismo, es importante mencionar que los predios fueron reivindicados por el Auto de fecha 27 de enero de 2021, sin embargo, la reivindicación está sujeta a una condición. No obstante, por parte de la UNGRD/FNGRD se procederá a solicitar a los municipios de Pasto, Nariño y La Florida (Nariño), una vez, incorporen los estudios detallados de riesgo en la ZAVA1 en su POT y/o EOT, (socializados el día martes 20 de febrero de 2024 ante el Comité Nacional de Conocimiento), se sirvan a certificar con destino a esta Unidad si los predios relacionados con ocupaciones permanentes y transitorias, se encuentran o no en Zona de Alto Riesgo. En caso de certificarse por parte de los Municipios que no se encuentran en la zona mencionada (hoy llamada Zona de Amenaza Volcánica Alta), se solicitará al Juzgado Promiscuo de la Florida-Nariño, reivindicar los predios sin ningún tipo de condicionamiento. Lo anterior obedece que, en el eventual caso de no estar los predios ubicados en zona de alto riesgo no mitigable desaparece el condicionamiento a la reivindicación, cuya consecuencia se deriva de habitar en Zona de Amenaza Volcánica Alta ZAVA. Sin perjuicio, que la UNGRD/FNGRD realice**

**las acciones pertinentes.**

*Finalmente, se evidencia gestiones de índole administrativo y jurídicas por parte de la UNGRD con el fin de evitar que tales áreas se vuelvan a ocupar”.*