

ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

**PROYECTO CONSTRUCCIÓN POZOS PROFUNDOS – MUNICIPIOS
PRIORIZADOS ETAPA 1 CALAMIDAD PÚBLICA POR DESABASTECIMIENTO
DE AGUA DECLARADA EN ABRIL 8 DE 2016
DEPARTAMENTO DE BOYACÁ
EN CUMPLIMIENTO DE LAS ISSAI DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO**

**UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES /
FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES
UNGRD/FNGRD**

VIGENCIAS 2018 A 2020

CGR- CDSI Nro. 029
Diciembre de 2023

**INFORME DE RESULTADOS DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN
PROYECTO CONSTRUCCIÓN POZOS PROFUNDOS MUNICIPIOS
PRIORIZADOS ETAPA 1 CALAMIDAD PÚBLICA DECLARADA EL 8 DE ABRIL
DE 2016 – DEPARTAMENTO DE BOYACÁ
EN CUMPLIMIENTO DE LAS ISSAI DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO**

VIGENCIAS 2018 A 2020

Vicecontralor General de la República
Encargado en funciones de Contralor

Carlos Mario Zuluaga Pardo

Contralor Delegado Sector Infraestructura

Luis Fernando Mejía Gómez

Directora de Vigilancia Fiscal

Carolina Sánchez Bravo

Directora de Estudios Sectoriales

Martha Marlene Sosa Hernández

Contralor Provincial – Directivo Ponente

Juan Carlos Valenzuela Rodríguez

Supervisor

Luis Ignacio Barrera Cortes

Supervisor Encargado

José de Jesús Junco Muñoz

Líder

Carlos Méndez Sánchez

Equipo de Trabajo

María Helena Malagón Chávez
Nelsi Morantes Sánchez
Ronald Fernando Guerrero Martínez

CONTENIDO

1. CARTA DE PRESENTACIÓN DE RESULTADOS.....	4
1.1 ASUNTO EN CUESTIÓN	6
1.2 OBJETOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	7
1.2.1. Objetivo General	8
1.2.2. Objetivos Específicos	8
1.3 ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	8
1.4 HECHOS RELEVANTES DEL ASUNTO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	10
1.5 IDENTIFICACIÓN DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA.....	13
1.6 RESUMEN EJECUTIVO.....	13
1.7 CRITERIOS DE AUDITORÍA	13
1.7.1 Específicos	13
1.7.2 Generales	14
1.9 CONCLUSIÓN	39
1.10 CONCEPTO.....	40
1.11 PLAN DE MEJORAMIENTO	40
1.12 RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	41
2. RESULTADOS.....	42
3. ANEXOS.....	83
3.1 MATRIZ DE HALLAZGOS.....	83

1. CARTA DE PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

85111

Bogotá D.C.

Doctor
OLMEDO DE JESÚS LÓPEZ MARTÍNEZ
Director Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
Ordenador del Gasto del Fondo Nacional Gestión de Riesgo de Desastres
(FNGRD)

Correos electrónicos:
notificacionesjudiciales@gestiondelriesgo.gov.co
correspondencia@gestiondelriesgo.gov.co

Doctor
CARLOS DIDIER BARRERA MARZOLA
Fondo Nacional de Gestión del Riesgo y Desastres (FNGRD)
Vicepresidencia de Negocios Fiduciarios de Negocios
Fiduciarios Fiduciaria la Previsora –FIDUPREVISORA

Correo electrónico:
cbarrera@fiduprevisora.com.co

Doctor
RAMIRO BARRAGAN ADAME
Gobernador
Departamento de Boyacá

Correo electrónico:
contactenos@boyaca.gov.co

Cordial saludo doctores,

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, adelantó Actuación Especial de Fiscalización - AEF a la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD y Fondo Nacional de la Gestión del Riesgo de Desastres - FNGRD, Departamento de Boyacá – DB, para evaluar la contratación

para la construcción de pozos profundos en los municipios priorizados Etapa 1 del Departamento de Boyacá, debido al desabastecimiento de agua, de acuerdo con la Calamidad Pública declarada el 8 de abril de 2016, en cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras ISSAI.

La mencionada Actuación Especial de Fiscalización, se adelantó bajo los parámetros establecidos en las Resolución 6680 de 2012, modificada por la Resolución 024 de 2019 y 0055 de 2022 la Guía de Actuaciones Especiales de Fiscalización de la Contraloría General de la República en el marco de las ISSAI – CMI 01 GU 006; a efectos de evaluar las fases de estructuración, precontractual, contractual y post contractual del contrato celebrado por la Gobernación de Boyacá, para realizar la construcción de los pozos profundos en los municipios de Tinjacá, Sutamarchán, Santa Sofía, Villa de Leyva, Combita y Motavita.

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

Es obligación de la CGR expresar con independencia, una conclusión sobre si se dispone de suficiente evidencia sobre el cumplimiento del marco legal aplicable al proceso contractual precitado, con base en la actuación Especial de Fiscalización realizada.

La Actuación Especial de Fiscalización es una acción de vigilancia y control fiscal breve, en el que un equipo de trabajo interdisciplinario aborda la investigación de un hecho o asunto que llegue al conocimiento de la Contraloría General de la República, por cualquier medio de información o denuncia ciudadana y de cuyos resultados se podrían endilgar posibles conductas fiscales, penales y disciplinarias.

Las observaciones que se describen en el presente informe como hallazgos se dieron a conocer oportunamente al FNGRD/UNGRD/DB y entes territoriales implicados dentro del desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización; las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que finalmente fueron validados por la CGR.

1.1 ASUNTO EN CUESTIÓN

La Contraloría General de la República, en cumplimiento del Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal – PNVCF 2023, aprobó la realización de la Actuación Especial de Fiscalización-AEF al contrato de obra Nro. 1789 de 2016, para la construcción de pozos profundos en los municipios priorizados Etapa 1 del

Departamento de Boyacá, debido al desabastecimiento de agua, de acuerdo con la Calamidad Pública declarada el 8 de abril de 2016.

Por otra parte, este trabajo se ajustó a lo dispuesto en el documento Principios Fundamentos y Aspectos Generales para las auditorías en la CGR y las directrices dispuestas en la Resolución 055 de 10 de noviembre de 2022 que reglamentan la Actuación Especial de Fiscalización, proferida por la CGR.

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 Actuación Especial de Fiscalización-AEF destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La AEF incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el asunto en cuestión y el cumplimiento de las disposiciones legales que fueron remitidos por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres- Fiduciaria Fiduprevisora S.A, la Gobernación de Boyacá y los municipios priorizados Etapa 1 del Departamento de Boyacá, debido al desabastecimiento de agua, de acuerdo con la Calamidad Pública declarada el 8 de abril de 2016, en respuesta a los requerimientos de información efectuados por la CGR.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en los correspondientes papeles de trabajo, los cuales reposan en el Aplicativo del proceso Auditor - APA establecido por la Contraloría General de la República para tal efecto.

1.2 OBJETOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

La Actuación Especial de Fiscalización tuvo origen en la solicitud que realizó la Gerencia Departamental en diciembre del 2022.

La materia objeto de la Actuación Especial de Fiscalización es el contrato de obra 1789 de 2016 para la construcción de pozos profundos en los municipios priorizados Etapa 1 del Departamento de Boyacá, debido al desabastecimiento de agua, de acuerdo con la Calamidad Pública declarada el 8 de abril de 2016.

Para la Actuación Especial de Fiscalización se establecieron los siguientes objetivos:

1.2.1. Objetivo General

Evaluar la contratación para la construcción de pozos profundos en los municipios priorizados Etapa 1 del Departamento de Boyacá, debido al desabastecimiento de agua, de acuerdo con la Calamidad Pública declarada el 8 de abril de 2016.

1.2.2. Objetivos Específicos

1. Revisar y evaluar la contratación realizada para la construcción de pozos profundos en los municipios priorizados Etapa 1, debido al desabastecimiento de agua, de acuerdo con la Calamidad Pública declarada el 8 de abril de 2016, en sus fases contractual y postcontractual, para determinar si se ajustó al marco legal aplicable y si se cumplieron las obligaciones y/o responsabilidades correspondientes, teniendo en cuenta la observancia de los fines de la contratación estatal.

Las fases de estructuración y precontractual podrán verificarse en la medida que se requieran para la evaluación contractual en el periodo de la actuación.

2. Verificar, mediante visita técnica a las obras ejecutadas, su estado, si cumplen con el objeto y alcance contractual y las condiciones de calidad constructiva, conforme con las especificaciones técnicas pactadas y la normatividad técnica vigente en el país.

3. Verificar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico adelantado por la Interventoría y la supervisión, durante el periodo de la actuación.

4. Atender las solicitudes ciudadanas, insumos entregados por la Dirección de Vigilancia Fiscal y la Gerencia Departamental Colegiada, denuncias y alertas que sean asignados al proceso auditor.

1.3 ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Vigencias 2018 - 2020

Se evaluó y conceptuó sobre la gestión fiscal bajo los principios de eficiencia, eficacia y economía con que la Unidad Nacional para Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - FNGRD y la Gobernación de Boyacá, dieron cumplimiento a las disposiciones legales aplicables a la contratación, ejecución y manejo de los recursos destinados al proyecto de *“CONSTRUCCIÓN DE POZOS PROFUNDOS MUNICIPIOS PRIORIZADOS ETAPA 1, DEBIDO AL DESABASTECIMIENTO DE AGUA PRODUCIDO*

POR LA INTENSA TEMPORADA SECA DEL DEPARTAMENTO, DE ACUERDO A LA CALAMIDAD PÚBLICA No. 487 DE ABRIL 8 DE 2016.”

La evaluación se realizó al contrato de obra Nro. 1789 del 9 de septiembre de 2016, por \$3.564.837.837, suscrito con la Unión Temporal Pozos Boyacá, con NIT. 901003988-3, con el Objeto: *“Construcción de pozos profundos municipios priorizados etapa 1 debido al desabastecimiento de agua producido por la intensa temporada seca del departamento, de acuerdo con la calamidad pública No. 487 de abril 8 de 2016”,* y comprende las principales actividades y/o obras a ejecutar en desarrollo del proyecto de construcción de los pozos, así:

- Construcción de pozo profundo de aguas subterráneas en la vereda San Isidro para abastecer al perímetro urbano del municipio de Combita-Boyacá, con una profundidad de 200 m.
- Construcción de pozo profundo de aguas subterráneas para el municipio de Sutamarchán, con una profundidad de 420 m.
- Construcción de pozo profundo de aguas subterráneas para el municipio de Santa Sofía, con una profundidad de 250 m.
- Construcción de pozo profundo de aguas subterráneas para el municipio de Villa de Leyva con una profundidad de 500 m.
- Construcción de pozo profundo de aguas subterráneas para el municipio de Tinjacá, con una profundidad de 220 m.

Así mismo, se evaluó el contrato adicional en valor Nro. 1 y adicional en plazo Nro. 5 al contrato de obra pública Nro. 1789, de fecha 4 de julio de 2018, por \$1.435.128.859,94, para la Construcción Pozo profundo para la extracción de agua subterránea en la vereda Ristá del municipio de Motavita.

Se verificó si la perforación de los pozos profundos mitigó la emergencia ocasionada por el déficit de agua; de igual manera, si mejoró la calidad en la prestación del servicio de acueducto a los usuarios y se complementaron los actuales sistemas de abastecimiento de los acueductos municipales.

Igualmente, se evaluarán los estudios y diseños, generados, tramitados y viabilizados por cada uno de los entes municipales y las correspondientes aprobaciones por parte del CDGRD de Boyacá, los cuales garantizaron la correcta implementación, ejecución y puesta en funcionamiento de cada uno de los pozos, construidos con el contrato de obra 1789 por \$4.999.966.697.

Los contratos de interventoría suscritos por el Departamento de Boyacá fueron suscritos con recursos propios, por lo tanto, no fueron objeto de evaluación, solo se tuvieron en cuenta los informes presentados sobre la ejecución del contrato de obra 1789 de 2016.

1.4 HECHOS RELEVANTES DEL ASUNTO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Mediante la Ley 1523 de 2012 se adoptó la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, como el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias, de políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, así como la información atinente a la temática, que se aplica de manera organizada para garantizar la gestión del riesgo en el País y tiene como objetivo general llevar a cabo el proceso social de la gestión del riesgo con el propósito de ofrecer protección a la población en el territorio colombiano, mejorar la seguridad, el bienestar y la calidad de vida y contribuir al desarrollo sostenible, y dentro de sus objetivos específicos se encuentra la preparación para la respuesta frente a desastres con acciones dirigidas a atender la población afectada y restituir los servicios esenciales afectados.

El Artículo Nro. 57 de la Ley 1523 de 2012 otorga la facultad de Declaratoria de situación de calamidad pública a los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre.

En el último trimestre del año 2015, se inició en el país la temporada del Fenómeno del niño, según informes del IDEAM y que afectó a todo el territorio nacional, con sequías, desabastecimiento de agua e incendios forestales, haciéndose necesario la intervención inmediata por parte del Estado.

En el año 2016 el departamento de Boyacá fue afectado por el Fenómeno de "El Niño", generando desabastecimiento de agua en algunos de sus municipios.

Dada la magnitud de las afectaciones presentada en el Departamento, y en concordancia con los artículos Nro. 57 a 62 de la Ley 1523 de 2012, el señor Gobernador del Departamento de Boyacá, declaró la situación de calamidad pública en algunos de los municipios del departamento mediante Decreto Nro. 0487 de 8 de abril de 2016.

A causa de la presencia de dicho fenómeno natural, fueron 29 los municipios del Departamento de Boyacá que se decretaron en Calamidad Pública, motivada por el desabastecimiento de agua e incendios forestales ocurridos por la presencia del ya mencionado fenómeno. Así las cosas, los municipios de Caldas, Cómbita, Firavitoba, Floresta, Motavita, Oicata, Paipa, Saboya, Santa Sofía, Santana, Sora, Soracá, Sotaquirá, Sutamarchán, Tinjacá, Tipacoque, Tuta, Villa de Leyva,

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Chiquinquirá, Santa Rosa de Viterbo, Tibasosa, Guateque, Viracachá, Pauna, Covarachia, Tópaga, Santa Mateo, Somondoco y Nobsa, fueron declarados en Calamidad Pública en algunos sectores de su jurisdicción.

En consecuencia, la Gobernación de Boyacá, a través del Decreto Nro. 795 del 7 de octubre 2016, declaró el retorno a la normalidad de la calamidad pública declarada mediante Decreto Nro. 487 del mismo año, estableciendo que el plan de acción específico elaborado se continuará ejecutando hasta su culminación, haciendo énfasis en la culminación pronta y eficaz de obras como: *La perforación de pozos profundos en zonas rurales del Departamento de Boyacá, contemplando en la subserie de servicio básico de respuesta, aguas y Saneamiento básico y excreta, de la serie de fase de emergencia de respuesta del plan de acción específico.*

Las competencias de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres para adelantar la gestión del riesgo a nivel territorial se sujetan a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad de que tratan los artículos 288 de la Constitución Política y 3 de la Ley 1523 de 2012.

De conformidad con el artículo 113 de la Constitución Política, los Órganos del Estado si bien tienen funciones separadas, deben colaborar armónicamente para la realización de sus fines. El Artículo 209 ibidem prescribe que *"la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado"*, en concordancia con el artículo 6 de la Ley 489 de 1998.

Conforme con las competencias establecidas en los artículos 12 y 13 de la Ley 1523 de 2012, corresponde al señor Gobernador del departamento de Boyacá, ejecutar acciones relacionadas directamente con la respuesta y recuperación de las zonas afectadas en el departamento, en virtud de lo cual la Coordinación para la Gestión del Riesgo de Desastres de Boyacá solicitó a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres como Entidad ordenadora del gasto del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, mediante oficio de fecha 6 de abril y 5 de mayo de 2016, el apoyo en el proyecto de construcción de pozos profundos etapa 1, en los municipios de Tinjacá, Combita, Santa Sofía, Villa de Leyva y Sutamarchán, consistente en la suma de tres mil quinientos sesenta y cuatro millones ochocientos treinta y siete mil ochocientos treinta y siete pesos (\$3.564.837.837), los cuales se requieren para ejecutar las acciones de recuperación a la afectación del Fenómeno del Niño de acuerdo con la calamidad pública declarada mediante Decreto Nro. 041 de 26 de junio de 2015 y

prorrogado mediante Decreto Nro. 487 de 8 de abril de 2016, y que serán utilizados para el proyecto denominado "construcción de pozos profundos municipios priorizados etapa 1' debido al desabastecimiento de agua producido por la intensa temporada seca del departamento" y, con oficio de fecha 28 de agosto de 2017, solicitó apoyo financiero por un valor de mil cuatrocientos treinta y cinco millones ciento veintiocho mil ochocientos cincuenta y nueve pesos con noventa y cuatro centavos (\$1.435.128.859.94), con el fin de ejecutar las acciones de recuperación ante la afectación del Fenómeno de "El Niño" de acuerdo con la calamidad pública declarada mediante Decreto Nro. 487 de abril 08 de 2016 y su retorno a la normalidad mediante Decreto Nro. 795 de 2016, y los cuales serían utilizados para la ejecución del proyecto denominado "*Construcción de pozo profundo para la extracción de agua subterránea en la vereda Ristá del municipio de Motavita*".

En consecuencia, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres como ordenadora del Gasto del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, autoriza la transferencia de dichos recursos al Fondo de Inversión Colectiva Abierto de Alta Liquidez que será aperturado per Fiduprevisora S.A., cuyo objeto será "GIROS DIRECTOS BOYACA", y el cual estará a cargo del departamento de Boyacá, para que administre los recursos; para lo cual se aperturaron los Fondos de Inversión Colectiva – FIC 1223 de 2016 y 1532 de 2017.

En desarrollo de los procedimientos de la AEF se detectaron hechos que no permitieron superar la emergencia por el desabastecimiento de agua en algunos municipios priorizados en la etapa 1 de la calamidad pública declarada en el Departamento de Boyacá en 2016, sin embargo, no corresponde al alcance de esta Actuación Especial de Fiscalización por lo cual serán trasladados a la Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico y al Grupo de Participación Ciudadana de la Gerencia Departamental Colegiada de Boyacá para lo de su competencia. Los hechos son:

Los pozos profundos de Tinjacá y Motavita no se encuentran en funcionamiento, por razones atribuidas al incumplimiento de las obligaciones de los entes territoriales, establecidas en el Acta de entrega de los pozos, respecto al mantenimiento y operación de estos.

El predio donde se construyó el pozo profundo del municipio de Sutamarchán, no se evidencia que se haya legalizado la propiedad en la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos; así mismo, no se evidencia que se haya hecho mantenimiento al pozo profundo, de conformidad con lo establecido en el manual de operación y mantenimiento, al igual que al pozo profundo de Santa Sofía.

En ninguno de los seis (6) municipios priorizados, Tinjacá, Sutamarchán, Santa Sofía, Villa de Leyva, Motavita y Combita, en los que se construyó pozo profundo, se evidencia el cumplimiento de lo establecido en la Cláusula Tercera del “Acta de Entrega a Entes Territoriales” (...) “*los bienes objeto de entrega serán registrados y/o actualizados en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.*”, ni se han registrado contablemente.

1.5 IDENTIFICACIÓN DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA

La Actuación Especial de Fiscalización – AEF, se realizó de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores con Enfoque de cumplimiento ISSAI 400 e ISSAI 4000 y en las facultades otorgadas por el artículo 267 y el 268 de la Constitución Política de Colombia, modificados por el Acto Legislativo 04 de 2019 en sus artículos primero y segundo. Así mismo, dando cumplimiento a lo establecido en la Resolución Reglamentaria Orgánica 0055 del 10 de noviembre de 2022, “Por la cual se adopta la Guía de Actuaciones Especiales de Fiscalización en el Marco de las Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores -ISSAI (por sus siglas en inglés), en la Contraloría General de la República”.

1.6 RESUMEN EJECUTIVO

En el desarrollo de la AEF se evidenciaron: i) El anticipo girado al contratista se realizó a una cuenta corriente y se mantuvo por varios meses antes de su inversión sin que se evidencie la generación de rendimientos financieros; ii) Descuentos Estampillas, Sobretasa y Contribución del Contrato de Obra Pública 1782 de 2016, inferiores a los porcentajes aprobados por la Gobernación y normas respectivas, por parte de la administración del Departamento de Boyacá.

Lo anteriormente descrito originó el establecimiento de dos (2) hallazgos Administrativos con presunta incidencia disciplinaria, de los cuales uno (1) con incidencia fiscal por \$22.881.649,00 y traslado a la Contraloría General del Departamento de Boyacá, uno (1) para solicitar Indagación Preliminar (IP).

1.7 CRITERIOS DE AUDITORÍA

1.7.1 Específicos

- Acto Legislativo 04 de 2019. Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

- Resolución reglamentaria orgánica 0055 del 10 de noviembre de 2022, "Por la cual se adopta la Guía de Actuaciones Especiales de Fiscalización en el Marco de las Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores -ISSAI (por sus siglas en inglés), en la Contraloría General de la República".

1.7.2 Generales

- Constitución Política de Colombia

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 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”.

Artículo 80, El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

Artículo 113. Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.

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

Artículo 267. <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.

El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público. El control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno. La ley regulará su ejercicio y los sistemas y principios aplicables para cada tipo de control.

288º—La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley. (...)

- 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 4º. De los derechos y deberes de las entidades estatales. (en todo su contenido)

Artículo 5º. De los derechos y deberes de los contratistas. (en todo su contenido)

Artículo 13. De la normatividad aplicable a los contratos estatales. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se registrarán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.

Artículo 14. De los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

- 1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán, en los casos previstos en el numeral 2o. de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.

En los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades excepcionales deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial.

Jurisprudencia Vigencia

Contra los actos administrativos que ordenen la interpretación, modificación y terminación unilaterales, procederá el recurso de reposición, sin perjuicio de la acción contractual que puede intentar el contratista, según lo previsto en el artículo 77 de esta ley.

2o. <Numeral modificado por el artículo 52 de la Ley 2195 de 2022. El nuevo texto es el siguiente:> Pactaran las cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación y modificación unilaterales, de sometimiento a las leyes nacionales y de caducidad en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, la prestación de servicios públicos, los contratos relacionados con el programa de alimentación escolar o la explotación y concesión de bienes del Estado, así como en los contratos de obra. En los contratos de explotación y concesión de bienes del Estado se incluirá la cláusula de reversión. Las entidades estatales podrán pactar estas cláusulas en los contratos de suministro y de prestación de servicios.

En los casos previstos en este numeral, las cláusulas excepcionales se entienden pactadas aun cuando no se consignen expresamente.

Artículo 23. De los principios en 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.

Artículo 24. Del principio de Transparencia. (en todo su contenido)

Artículo 25. Del principio de economía. (en todo su contenido)

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

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

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

3o. <Apartes tachados derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones ~~o concursos~~ sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, ~~términos de referencia~~, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones ~~o términos de referencia~~ hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.

Notas de Vigencia

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

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

6o. Los contratistas responderán cuando formulen propuestas en las que se fijen condiciones económicas y de contratación artificialmente bajas con el propósito de obtener la adjudicación del contrato.

7o. Los contratistas responderán por haber ocultado al contratar, inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones, o por haber suministrado información falsa.

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

Artículo 30. De La Estructura De Los Procedimientos De Selección. (en todo su contenido)

Artículo 32. De los Contratos Estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:

1o. Contrato de Obra.

Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.

<Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> En los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación o ~~concurso~~ públicos, la interventoría deberá ser contratada con una

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

persona independiente de la entidad contratante y del contratista, quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en el artículo 53 del presente estatuto.

Notas de Vigencia

2o. Contrato de Consultoría.

Son contratos de consultoría los que celebren las entidades estatales referidos a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como a las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión.

Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos.

Ninguna orden del interventor de una obra podrá darse verbalmente. Es obligatorio para el interventor entregar por escrito sus órdenes o sugerencias y ellas deben enmarcarse dentro de los términos del respectivo contrato. (...)

Artículo 51. De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.

Artículo 52. De la Responsabilidad de los Contratistas. Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley.

Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta ley.

Artículo 53. De la Responsabilidad de los Consultores, Interventores y Asesores. (Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 1882 de 2018. El nuevo texto es el siguiente:) Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, celebrado por ellos, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables constitutivos de incumplimiento de las obligaciones correspondientes a tales contratos y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría incluyendo la etapa de liquidación de los mismos.

Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Artículo 60. De la Ocurrencia y Contenido de la Liquidación. <Artículo modificado por el artículo 217 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.

También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.

En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.

Jurisprudencia Vigencia

Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato.

La liquidación a que se refiere el presente artículo no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

- La Ley 1106¹ de 2006, estableció:

“(…) Artículo 6°. De la contribución de los contratos de obra pública o concesión de obra pública y otras concesiones.

Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición. (...)”

- Decreto 111 de 1996, estableció:

Artículo 31. Los recursos de capital comprenderán: los recursos del balance, los recursos del crédito interno y externo con vencimiento mayor a un año de acuerdo con los cupos autorizados por el Congreso de la República, los rendimientos financieros (...)

Artículo 101. (...) Pertenecen a la Nación los rendimientos obtenidos por el sistema de cuenta única nacional, así como los de los órganos públicos o privados con los recursos de la Nación con excepción de los que obtengan los órganos de previsión social (L. 179/94, art. 47) (...)

- El Decreto 1082 de 2015, establece:

¹ Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y se modifican algunas de sus disposiciones.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“(...) Artículo 2.2.1.2.3.1.10. Suficiencia de la garantía de buen manejo y correcta inversión del anticipo. La Garantía de buen manejo y correcta inversión del anticipo debe estar vigente hasta la liquidación del contrato o hasta la amortización del anticipo, de acuerdo con lo que determine la Entidad Estatal. El valor de esta garantía debe ser el ciento por ciento (100%) de la suma establecida como anticipo, ya sea este en dinero o en especie.

(Decreto 1510 de 2013, artículo 119) (...)”

- La Ley 1474 de 2011, establece:

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

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

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

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

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

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

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

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

Artículo 91. Anticipos. En los contratos de obra, concesión, salud, o los que se realicen por licitación pública, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato correspondiente, salvo que el contrato sea de menor o mínima cuantía.

El costo de la comisión fiduciaria será cubierto directamente por el contratista.

Parágrafo. La información financiera y contable de la fiducia podrá ser consultada por los Organismos de Vigilancia y Control Fiscal. (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).

- 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.

Artículo 2. Objetivos del Sistema de Control Interno. “Objetivos del Sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten; b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; c) Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad; d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional; e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros. f) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos; g) Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación; h) Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características”

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Artículo 6. Responsabilidad del Control interno. “El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas, será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente. No obstante, la aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será de responsabilidad de los jefes de cada una de las distintas dependencias de las entidades y organismos”

Artículo 12. Funciones de los auditores internos. “Serán funciones del asesor, coordinador, auditor interno o similar las siguientes: a) Planear, dirigir y organizar la verificación y evaluación del Sistema de Control Interno; b) Verificar que el Sistema de Control Interno esté formalmente establecido dentro de la organización y que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos y, en particular, de aquellos que tengan responsabilidad de mando; c) Verificar que los controles definidos para los procesos y actividades de la organización, se cumplan por los responsables de su ejecución y en especial, que las áreas o empleados encargados de la aplicación del régimen disciplinario ejerzan adecuadamente esta función; d) Verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la organización, estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente, de acuerdo con la evolución de la entidad; e) Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios; f) Servir de apoyo a los directivos en el proceso de toma de decisiones, a fin que se obtengan los resultados esperados; g) Verificar los procesos relacionados con el manejo de los recursos, bienes y los sistemas de información de la entidad y recomendar los correctivos que sean necesarios; h) Fomentar en toda la organización la formación de una cultura de control que contribuya al mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión institucional; i) Evaluar y verificar la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana, que en desarrollo del mandato constitucional y legal, diseñe la entidad correspondiente; j) Mantener permanentemente informados a los directivos acerca del estado del control interno dentro de la entidad, dando cuenta de las debilidades detectadas y de las fallas en su cumplimiento, k) Verificar que se implanten las medidas respectivas recomendadas; l) Las demás que le asigne el jefe del organismo o entidad, de acuerdo con el carácter de sus funciones” y todas las referentes a los propósitos de la auditoría”.

- Ley 734 de 2002. Código Disciplinario Único (Vigente hasta 29 de marzo de 2022)

Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: “1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. 4. Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos. 5. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o función conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos. 13. Motivar las decisiones que lo requieran, de conformidad con la ley. 21. Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados. 22. Responder por la conservación de los útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir cuenta oportuna de su utilización.

Artículo 35. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido: 1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o exralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales 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 y los contratos de trabajo. 8. Omitir, retardar o no suministrar debida y oportuna respuesta a las peticiones respetuosas de los particulares o a solicitudes de las autoridades, así como retenerlas o enviarlas a destinatario diferente de aquel a quien corresponda su conocimiento.

Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes: 1. Realizar objetivamente una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo, cuando se cometa en razón, con ocasión o como consecuencia de la función o cargo, o abusando del mismo. 2. Obstaculizar en forma grave la o las investigaciones que realicen las autoridades administrativas, jurisdiccionales o de control, o no suministrar oportunamente a los miembros del Congreso de la República las informaciones y documentos necesarios para el ejercicio del control político. 3. Dar lugar a que por culpa gravísima se extravíen, pierdan o dañen bienes del Estado o a cargo del mismo, o de empresas o instituciones en que este tenga parte o bienes de particulares cuya administración o custodia se le haya confiado por razón de sus funciones, en cuantía igual o superior a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales. Incrementar injustificadamente el patrimonio, directa o indirectamente, en favor propio o de un tercero, permitir o tolerar que otro lo haga. 30. Intervenir en la tramitación, aprobación, celebración o ejecución de contrato estatal con persona que esté incurso en causal de incompatibilidad o inhabilidad prevista en la Constitución o en la ley, o con omisión de los estudios técnicos, financieros y jurídicos previos requeridos para su ejecución o sin la previa obtención de la correspondiente licencia ambiental. 31. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley. 32. Declarar la caducidad de un contrato estatal o darlo por terminado sin que se

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

presenten las causales previstas en la ley para ello. 33. Aplicar la urgencia manifiesta para la celebración de los contratos sin existir las causales previstas en la ley. 34. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento. 35. Dar lugar a la configuración del silencio administrativo positivo. 37. Proferir actos administrativos, por fuera del cumplimiento del deber, con violación de las disposiciones constitucionales o legales referentes a la protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación, de los recursos naturales y del medio ambiente, originando un riesgo grave para las etnias, los pueblos indígenas, la salud humana o la preservación de los ecosistemas naturales o el medio ambiente. 38. Omitir o retardar injustificadamente el ejercicio de las funciones propias de su cargo, permitiendo que se origine un riesgo grave o un deterioro de la salud humana, el medio ambiente o los recursos naturales. 66. No dar cumplimiento a las funciones relacionadas con la gestión del riesgo de desastre en los términos establecidos en la ley Parágrafo 1º. Además de las faltas anteriores que resulten compatibles con su naturaleza, también serán faltas gravísimas para los funcionarios y empleados judiciales el incumplimiento de los deberes y la incursión en las prohibiciones contemplados en los artículos 153 numeral 21 y 154 numerales 8, 14, 15, 16 y 17 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia. Parágrafo 2º. También lo será la incursión en la prohibición de que da cuenta el numeral 3 del artículo 154 ibidem cuando la mora supere el término de un año calendario o ante un concurso de infracciones en número superior a diez o haber sido sancionado disciplinariamente en tres ocasiones con anterioridad dentro de los cinco años anteriores. Parágrafo 3º. También será falta gravísima la incursión en la prohibición de que da cuenta el numeral 10 del artículo 154 ibidem cuando el compromiso por votar o escoger una determinada persona se realiza entre varios funcionarios o empleados a cambio del apoyo a otro u otros, de una decisión o de la obtención de un beneficio cualquiera.

Artículo 53. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditara, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos. Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos No serán

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cuál resultarán destinatarios de las normas disciplinarias. Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la Junta Directiva.

- Ley 1952 de 2019, la cual entró en vigor desde el 29 de marzo de 2022.

“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.”
(...)

- Ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. De la gestión del riesgo de desastres. La gestión del riesgo de desastres, en adelante la gestión del riesgo, es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

Artículo 2°. De la responsabilidad. La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano.

En cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entendiéndose: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Por su parte, los habitantes del territorio nacional, corresponsables de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las autoridades.

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

(...) 7. Principio del interés público o social: En toda situación de riesgo o de desastre, el interés público o social prevalecerá sobre el interés particular. Los intereses locales,

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

regionales, sectoriales y colectivos cederán frente al interés nacional, sin detrimento de los derechos fundamentales del individuo y, sin demérito, de la autonomía de las entidades territoriales. (...)

12. Principio de coordinación:

La coordinación de competencias es la actuación integrada de servicios tanto estatales como privados y comunitarios especializados y diferenciados, cuyas funciones tienen objetivos comunes para garantizar la armonía en el ejercicio de las funciones y el logro de los fines o cometidos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

(...) Artículo 4°. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderá por:

(...) 20. Recuperación:

Son las acciones para el restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción del área afectada, los bienes y servicios interrumpidos o deteriorados y el restablecimiento e impulso del desarrollo económico y social de la comunidad. La recuperación tiene como propósito central evitar la reproducción de las condiciones de riesgo preexistentes en el área o sector afectado.

(...) 24. Respuesta:

Ejecución de las actividades necesarias para la atención de la emergencia como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y Saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta, entre otros. La efectividad de la respuesta depende de la calidad de preparación.

Artículo 12. Los Gobernadores y alcaldes. Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción.

Artículo 13. Los Gobernadores en el Sistema Nacional. Los gobernadores son agentes del presidente de la República en materia de orden público y desarrollo, lo cual incluye la gestión del riesgo de desastres. En consecuencia, proyectan hacia las regiones la política del Gobierno Nacional y deben responder por la implementación de los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y de manejo de desastres en el ámbito de su competencia territorial.

Parágrafo 1°.

Los Gobernadores como jefes de la administración seccional respectiva tienen el deber de poner en marcha y mantener la continuidad de los procesos de gestión del riesgo de desastres en su territorio, así como integrar en la planificación del desarrollo

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

departamental, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo, especialmente a través del plan de desarrollo departamental y demás instrumentos de planificación bajo su responsabilidad.

Parágrafo 2°.

Los gobernadores y la administración departamental son la instancia de coordinación de los municipios que existen en su territorio. En consecuencia, están a cargo de las competencias de coordinación, concurrencia y subsidiariedad positiva respecto de los municipios de su departamento.

Artículo 25. Funciones. Son funciones del Comité Nacional para el manejo de desastres las siguientes:

(...) 3. Asesorar la ejecución de la respuesta a situaciones de desastre con el propósito de optimizar la atención a la población, los bienes, ecosistemas e infraestructura y la restitución de los servicios esenciales.

8. Propender por la articulación entre el proceso de manejo de desastre con el proceso de conocimiento del riesgo y el de reducción del riesgo. (...)

Capítulo. V: Mecanismos de Financiación para la Gestión del Riesgo de Desastres

Artículo 47. Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres. El Fondo Nacional de Calamidades creado por el Decreto 1547 de 1984 y modificado por el Decreto Ley 919 de 1989, se denominará en adelante Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y continuará funcionando como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística conforme a lo dispuesto por dicho Decreto. La Junta Directiva incorporará directamente al presupuesto del Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres los recursos que reciba y que no correspondan a aportes del Presupuesto General de la Nación.

Los aportes presupuestales y las donaciones que reciba se mantendrán en dicha cuenta como una reserva especial hasta tanto cumplan los fines establecidos por la ley.

Sus objetivos generales son la negociación, obtención, recaudo, administración, inversión, gestión de instrumentos de protección financiera y distribución de los recursos financieros necesarios para la implementación y continuidad de la política de gestión del riesgo de desastres que incluya los procesos de conocimiento y reducción del riesgo de desastres y de manejo de desastres. Estos objetivos se consideran de interés público.

Parágrafo 1°. El Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres podrá recibir, administrar e invertir recursos de origen estatal y/o contribuciones y aportes efectuados a cualquier título por personas naturales o jurídicas, instituciones públicas y/o privadas del orden nacional e internacional. Tales recursos deberán invertirse en la adopción de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastres,

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción, a través de mecanismos de financiación dirigidos a las entidades involucradas en los procesos y a la población afectada por la ocurrencia de desastres. El Fondo podrá crear subcuentas para los diferentes procesos de la gestión del riesgo.

Parágrafo 2°. El Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres desarrollará sus funciones y operaciones de manera directa subsidiaria o complementaria, bajo esquemas interinstitucionales de cofinanciación, concurrencia y subsidiariedad.

Artículo 48. Administración y representación. El Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres será administrado y representado, en los términos previstos en el artículo 3 del Decreto 1547 de 1984, modificado por el artículo 70 de Decreto-ley 919 de 1989. Además se tendrá en cuenta en el manejo del Fondo las directrices, lineamientos e instrucciones de la Junta Directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Parágrafo 1°. La ordenación del gasto del Fondo Nacional de gestión del riesgo y sus subcuentas, estará a cargo del Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, sin perjuicio de la ordenación del gasto que se encuentra dispuesta para la ejecución de los recursos destinados para la atención de la emergencia ocasionada por el Fenómeno de la Niña 2010-2011, de que trata el Decreto 4702 de 2010.

La expedición de los actos administrativos que se genere por virtud y/o consecuencia de la contratación que adelante la Fiduciaria, entre ellos la aplicación de los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993 serán expedidos por el Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, o por el Gerente Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, Subcuenta Colombia Humanitaria, según corresponda.

Los criterios de distribución contendrán como mínimo indicadores de vulnerabilidad y amenaza ante desastres, condiciones de pobreza y desigualdad de la zona, serán establecidos por el Consejo Nacional de manera pública en un plazo no mayor a ciento ochenta (180) días posteriores a la fecha en que se sancione la presente ley.

Parágrafo 2°. Por la gestión fiduciaria que cumpla la sociedad, percibirá con cargo al Fondo Nacional, a título de comisión, la retribución que corresponde en los términos que señale la Superintendencia financiera de Colombia.

Artículo 50. Recursos. Los recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres estarán sujetos a las apropiaciones que para el efecto se asignen en el Presupuesto General de la Nación y estén contenidos en el Marco de Gastos de Mediano Plazo MGMP. La Junta Directiva establecerá la distribución de estos recursos en las diferentes subcuentas de acuerdo con las prioridades que se determinen en cada uno de los procesos de la gestión del riesgo.

Parágrafo 3°. Los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la administración de los bienes, derechos e intereses del fondo se someterán al régimen aplicable a las

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

empresas industriales y comerciales del Estado, sin perjuicio del régimen de contratación previsto para las situaciones de desastres o de similar naturaleza y a evitar la extensión de los efectos.

Artículo 51. Subcuentas para apoyar el financiamiento de la gestión del riesgo. Créanse las siguientes subcuentas del Fondo Nacional:

1. Subcuenta de Conocimiento del Riesgo. Los recursos de esta subcuenta serán destinados a apoyar el financiamiento de proyectos de conocimiento del riesgo de desastres en áreas o sectores estratégicos y prioritarios para el país.

2. Subcuenta de Reducción del Riesgo. Los recursos de esta subcuenta serán destinados a apoyar el financiamiento de proyectos de prevención y mitigación del riesgo a nivel nacional y territorial, prioritarios para el país.

3. Subcuenta de Manejo de Desastres. Los recursos de esta subcuenta serán destinados a apoyar el financiamiento de la preparación para la respuesta a emergencias y de preparación para la recuperación a nivel nacional y territorial, así como para brindar apoyo económico en la ejecución de la respuesta a emergencias cubriendo las siguientes fases: a) El período de inminencia de desastre y b) el período de la emergencia que incluye la atención de los afectados y la ejecución de los diferentes servicios básicos de respuesta.

4. Subcuenta de Recuperación. Los recursos de esta subcuenta serán destinados a apoyar el financiamiento de la rehabilitación y reconstrucción post desastre de las condiciones socioeconómicas, ambientales y físicas bajo criterios de seguridad y desarrollo sostenible.

5. Subcuenta para la Protección Financiera. Los recursos de esta subcuenta serán destinados a apoyar el financiamiento de la protección financiera. A través de esta subcuenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público gestionará, adquirirá o celebrará los instrumentos o contratos con entidades nacionales o extranjeras que permitan la protección financiera frente al riesgo de desastres.

Capítulo. VI: Declaratoria de Desastre, Calamidad Pública y Normalidad

Artículo 57. Declaratoria de situación de calamidad pública. Los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declararla situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de la situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre.

Artículo 58. Calamidad pública. Para los efectos de la presente ley, se entiende por calamidad pública, el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al distrito,

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

Artículo 62. Participación de entidades. En el acto administrativo que declare la situación de desastre o calamidad pública, se señalarán, según su naturaleza y competencia las entidades y organismos que participarán en la ejecución del plan de acción específico, las labores que deberán desarrollar y la forma como se someterán a la dirección, coordinación y control por parte de la entidad o funcionario competente. Igualmente, se determinará la forma y modalidades en que podrán participar las entidades y personas jurídicas privadas y la comunidad organizada en la ejecución del plan.

Capítulo. VII: Régimen Especial para Situaciones de Desastre y Calamidad Pública

Artículo 65. Régimen normativo. Declaradas situaciones de desastre o calamidad pública, conforme a lo dispuesto en el Capítulo VI de esta ley, en la misma norma se determinará el régimen especial aplicable de acuerdo con los antecedentes, la naturaleza, la magnitud y los efectos del desastre o calamidad pública. Las normas versarán entre otras materias sobre contratación del Estado, empréstitos, control fiscal de recursos; ocupación, adquisición, expropiación, demolición de inmuebles e imposición de servidumbres; reubicación de asentamientos, solución de conflictos, moratoria o refinanciación de deudas, suspensión de juicios ejecutivos, créditos para afectados, incentivos para la rehabilitación, reconstrucción y el desarrollo sostenible; administración y destinación de donaciones y otras medidas tendientes a garantizar el regreso a la normalidad.

Artículo 66. Medidas especiales de contratación. Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.

Parágrafo. Los contratos celebrados por las entidades territoriales en virtud del artículo anterior se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta contemplada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen.

Artículo 80. Transferencia de recursos. El Fondo Nacional podrá transferir recursos de sus cuentas o subcuentas a entidades públicas, del orden nacional o territorial y

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

entidades privadas cuyo objeto social tenga relación directa con las actividades que se requieran para atender la calamidad o desastre, para ser administrados por estas, sin que para ello se requiera operación presupuestal alguna por parte de la entidad receptora.

En el documento que ordene la transferencia se indicará de manera expresa la destinación de los recursos, los cuales se girarán a cuentas abiertas especialmente para la atención del desastre o calamidad pública declarada, y estarán exentas de cualquier gravamen.

La administración de dichos recursos será responsabilidad del jefe de la respectiva entidad a la cual se le efectuó la transferencia y estarán sujetos al control fiscal ejercido por las respectivas Contralorías.

Corresponde a la Junta Directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo, diseñar los procedimientos administrativos y operativos que para la ejecución de las transferencias de recursos, el control administrativo de su utilización y legalización de los mismos deban darse, de conformidad con el reglamento que para tal fin expida el Ejecutivo.

- Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación. "Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones."
- Resolución 320² de 2016, estableció:

Artículo Primero. (Modificado por el artículo 1 de la Resolución 1210 de 2016)

Creación de Fondos de Inversión Colectiva - FIC. Créanse Fondos de Inversión Colectiva para las transferencias, los convenios y/o contratos suscritos entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y las entidades territoriales o cualquiera otra entidad ejecutora, para el manejo, seguimiento y control de aquellos recursos que deban ser invertidos en acciones de prevención, mitigación, recuperación y, en general, para el cumplimiento de los objetivos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, conforme a las instrucciones del Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en su calidad de ordenador del gasto del Fondo Nacional.

Artículo Segundo. Apertura y ordenación del gasto de los Fondos de Inversión Colectiva-FIC. - Los Fondos de Inversión serán abiertos por la Fiduciaria la Previsora S.A. en su calidad de administradora de los recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres a los representantes legales de las entidades territoriales o entidades ejecutoras quienes tendrán la función de la ordenación del gasto.

² Por la cual se establece el procedimiento para la creación de Fondos de Inversión Colectiva en el marco de las intervenciones del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Artículo Tercero. Desembolso de los recursos a los Fondos de Inversión Colectiva-FIC. - La Fiduciaria La Previsora S.A. efectuará los desembolsos al FIC de acuerdo con las instrucciones impartidas por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres como ordenadora del Gasto del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Artículo Cuarto. (Modificado por el artículo 2 de la Resolución 1210 de 2016)

Legalización de los recursos de los Fondos de Inversión Colectiva. - Los documentos necesarios para soportar la legalización de los recursos transferidos a los Fondos de Inversión Colectiva para su debida ejecución por las entidades territoriales o cualquiera otra entidad ejecutora serán los siguientes de acuerdo con la inversión o gasto efectuado:

- *Copia de contratos.*
- *Factura o cuenta de cobro.*
- *Acta de entrega parcial o de recibo de obra o bienes a satisfacción, según el caso.*
- *Certificación que acredite que los originales de los documentos remitidos en fotocopia reposan en las oficinas del ordenador del gasto del FIC.*

Parágrafo. Cuando se hayan pactado anticipos por parte de la entidad pública o privada ejecutora, conforme a lo dispuesto en la ley, la legalización de los mismos seguirá el mismo trámite determinado en el presente artículo.

Artículo Quinto. (Modificado por el artículo 3 de la Resolución 1210 de 2016)

Liquidación de los Fondos de Inversión Colectiva - FIC. Los Fondos de Inversión Colectiva - FIC, permanecerán abiertos hasta la liquidación del convenio y/o contrato y la legalización de los recursos transferidos, conforme al artículo 2 de la presente Resolución.

- Resolución 1210 de 2016, estableció:

“(…) Artículo 4. Reintegro de los recursos. El director general de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en su calidad de ordenador del gasto del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, podrá solicitar a la Fiduciaria la Previsora S.A., la liquidación y reintegro de los recursos de los Fondos de Inversión Colectiva si seis (6) meses de situados éstos, se advierte inactividad en su ejecución.

Igualmente se procederá si una vez liquidados los convenios o contratos resultaren remanentes en el Fondo de Inversión Colectiva (...).”

- Ley 142 de 1994, Servicios Públicos.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

- Resolución 0330 de 2017 por el cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico - RAS y se derogan las resoluciones 1096 de 2000, 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005, 1447 de 2005 y 2320 de 2009.
- Reglamento técnico del sector de agua potable y Saneamiento básico. RAS 2000 (Criterios técnicos de diseño y operación).
- Norma Técnica Colombiana. NTC 1500. Código Colombiano de Fontanería.
- Ley 400 de 1997 - el Norma Sismo Resistente NRS-10, en sus diferentes capítulos aplicables al caso dentro de los cuales se encuentra el Título C, Título J.
- Resolución 2115 de 2007 por la cual se señalan las características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano.
- Decreto 1575 de 2007 por el cual se establece el sistema para la protección y control de la calidad del agua para consumo humano.
- Decreto 1076 de 2015 Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible:

*Artículo 2.2.3.2.16.4 Aguas subterráneas, Exploración. Permiso. La prospección y exploración que incluye perforaciones de prueba en busca de aguas subterráneas con miras a su posterior aprovechamiento, tanto en terrenos de propiedad privada como en baldíos, requiere permiso de la Autoridad Ambiental competente.
(Decreto 1541 de 1978, art. 146).*

Artículo 2.2.3.2.16.5. Requisitos para la obtención del permiso. Las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que deseen explorar en busca de aguas subterráneas, deberán presentar solicitud de permiso ante la Autoridad Ambiental competente con los requisitos exigidos para obtener concesión de aguas, y suministrar además la siguiente información

- a. Ubicación y extensión del predio o predios a explorar indicando si son propios, ajenos o baldíos;*
- b. Nombre y número de inscripción de la empresa perforadora, y relación y especificaciones del equipo que va a usar en las perforaciones;*
- c. Sistema de perforación a emplear y plan de trabajo;*
- d. Características hidrogeológicas de la zona, si fueren conocidas;*
- e. Relación de los otros aprovechamientos de aguas subterráneas existente dentro del área que determine la Autoridad Ambiental competente*
- f. Superficie para la cual se solicita el permiso y término del mismo;*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

g. Los demás datos que el peticionario o la autoridad ambiental competente consideren convenientes.

(Decreto 1541 de 1978, art. 147).

- **Decreto 1289 de 2018**, por el cual se adiciona el Capítulo 6 al Título 1 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, Único Reglamentario del Sector de la Presidencia de la República, en lo relacionado con el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Que el Fondo Nacional de Calamidades fue creado por el artículo 1 del Decreto 1547 de 1984, modificado por el artículo 70 del Decreto 919 de 1989 como una cuenta especial de la Nación sin personería jurídica con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística, con fines de interés público y asistencia social y dedicado a la atención de las necesidades que se originen en situaciones de desastre, o de calamidad o de naturaleza similar.

Sección 2. Aspectos operativos y de funcionamiento del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo De Desastres.

Artículo 2.3.1.6.2.3. Transferencias de recursos para proyectos específicos. Los recursos provenientes del presupuesto general de la nación transferidos al Fondo para la financiación de proyectos específicos, bajo los términos que establezca la Ley de Presupuesto y/o Decreto de liquidación, se transferirán a la Subcuenta correspondiente, a través de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

Sección 3. Transferencia, giros, destinación de recursos del fondo nacional de gestión del riesgo de desastres y financiación de proyectos.

Artículo 2.3.1.6.3.1. Transferencias. Las transferencias que realice el Fondo estarán especialmente destinadas a actividades correspondientes a procesos de gestión del riesgo de desastres. Quienes las reciban, deberán administraras y responder por su correcta y debida ejecución. La entidad receptora de los recursos deberá realizar la respectiva operación presupuestal, salvo lo dispuesto en el artículo 80 de la ley 1523 de 2012.

Artículo 2.3.1.6.3.2. Administración de los recursos transferidos. La responsabilidad de administrar y ordenar el gasto en debida forma de los recursos transferidos recae en el jefe o representante legal de la entidad receptora, delimitándose su destino a los gastos propuestos y aprobados por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. La obligación de realizar los correspondientes registros contables de los recursos transferidos será asumida por los representantes legales de las entidades receptoras, quienes prestarán su colaboración en todo lo referente al control fiscal ejercido por la Contraloría General de la República o las Contralorías del nivel territorial, conforme a sus competencias.



Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Artículo 2.3.1.6.3.3. Regulación de las transferencias. La Junta Directiva del Fondo fijará los procedimientos administrativos y operativos que se requieran para la ejecución, control administrativo, legalización, disminución o prohibiciones de las transferencias.

Artículo 2.3.1.6.3.4. Legalización de las transferencias. La legalización de los recursos ante Fiduprevisora S.A., estará a cargo de la entidad receptora. Los recursos no ejecutados, serán reintegrados al Fondo Nacional.

Parágrafo. La Fiduprevisora S.A. comunicará a la Unidad Nacional los incumplimientos de los entes receptores en la legalización de los recursos a fin de que se tomen las medidas pertinentes, conforme a la oportunidad que se señale.

Artículo 2.3.1.6.3.5. Contenido de las legalizaciones. Los entes receptores de los recursos transferidos deberán reportar la relación detallada de todos y cada uno de los contratos suscritos, facturas, cuentas de cobro, acta de recibo de los bienes adquiridos, certificaciones, formatos diligenciados, informes, actas de liquidación y todos los demás documentos que acrediten las inversiones o destinaciones de los recursos provenientes de las transferencias efectuadas por el Fondo Nacional.

Artículo 2.3.1.6.3.6. Plazo para la legalización de los recursos. La legalización de los recursos transferidos se realizará en los términos y el plazo, conforme al procedimiento administrativo y operativo que establezca la Junta Directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Parágrafo. En todo caso, los plazos previstos podrán ser prorrogados, previa solicitud debidamente justificada ante la Unidad Nacional. Una vez aprobada por el Director de la Unidad Nacional, se informará a la Entidad receptora y a Fiduprevisora S.A.

Artículo 2.3.1.6.3.7. Limitación a las transferencias. En el evento que la entidad receptora no haya efectuado la legalización total de la transferencia dentro del plazo establecido, no se podrán autorizar transferencias adicionales a la entidad, salvo en casos excepcionales que serán evaluados por el director de la Unidad e informados posteriormente a Fiduprevisora S.A. y la Junta Directiva del Fondo.

Artículo 2.3.1.6.3.8. Suspensión, disminución y prohibiciones de las transferencias.

Se procederá conforme lo dispuesto en este artículo, cuando:

1.- Habrá suspensión de las transferencias de recursos, cuando:

1.1.-. La entidad receptora no hubiere efectuado, dentro de los términos, la legalización del primer giro o los subsiguientes.

1.2.- Se cambie injustificadamente el lugar de ejecución de los contratos financiados con recursos del Fondo.

1.3.- Sin justa causa ocurra el abandono del contrato en ejecución con recursos del Fondo por parte del contratista.

1.4.- La entidad receptora efectúe la liquidación de contratos financiados con recursos del Fondo, cuando existan obras pendientes o en ejecución por parte de los contratistas.

2. - Habrá disminución de las transferencias de recursos, cuando:

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

2.1.- Se evidencien sobrecostos en el presupuesto que sustenta los contratos suscritos para la realización de los proyectos financiados con recursos del Fondo.

2.2.- Se evidencien sobrecostos en el presupuesto que sustenta la solicitud de los recursos.

3.- Habrá prohibición de las transferencias de recursos, cuando:

3.1.- El objeto de los contratos realizados por el ente receptor de los recursos del Fondo no corresponda al aprobado por la Unidad.

3.2. Los proyectos financiados con recursos del Fondo no sean pertinentes para la finalidad que fueron propuestos.

3.3.- Se verifique la ocurrencia de situaciones irregulares o contrarias a la ley por parte de las entidades receptoras en el manejo de los recursos provenientes del Fondo.

Artículo 2.3.1.6.3.9. No legalización de los recursos. El representante legal de la entidad receptora está en la obligación de justificar la no legalización de los recursos girados dentro de los términos establecidos, conforme al procedimiento administrativo y operativo, expedidos por la Junta Directiva del Fondo Nacional, so pena de aplicarse lo dispuesto el numeral 1 del artículo 2.3.1.6.3.8.

Artículo 2.3.1.6.3.10. Duración de la Suspensión. La suspensión de los giros por las causas contempladas en el numeral 1 del artículo 2.3.1.6.3.8, se mantendrá hasta tanto la entidad receptora de los recursos del Fondo remita a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, los soportes documentales suficientes y pertinentes, que acrediten la superación de las situaciones que le dieron origen.

- **Ordenanza 022³ de 2012**, en lo referente a estampilla pro-desarrollo, sobretasa bomberil, estampilla pro- seguridad social y contribución especial contratos de obra 5%
- **Ordenanza 030⁴ de 2017**, en lo referente a estampilla pro-desarrollo, sobretasa bomberil, estampilla pro- seguridad social y contribución especial contratos de obra 5%
- **La Resolución Nro. 0672⁵ de 03 de junio de 2016**, estableció:

“(…) Artículo Primero: Transferir al Fondo de Inversión Colectiva Abierto de Alta Liquidez de Fiduprevisora S.A. a través de la inversión 001001012236 denominado DEPARTAMENTO DE BOYACA — GIROS DIRECTOS UNGRD CONS DE POZOS PROFUNDOS, a cargo del Departamento de Boyacá, para que administre, recursos por valor de TRES MIL QUINIENTOS SESENTA Y CUATRO MILLONES

³ Por el cual se expide el estatuto de rentas del Departamento de Boyacá y se adoptan otras disposiciones.

⁴ Por el cual se expide el estatuto de rentas del Departamento de Boyacá y se adoptan otras disposiciones.

⁵ "Por medio de la cual se ordena una transferencia de recursos al fondo de inversión colectiva `departamento de Boyacá giros directos UNGRD cons de pozos profundos' para el proyecto denominado `construcción de pozos profundos municipios priorizados etapa 1' debido al desabastecimiento de agua producido por la intensa temporada seca del departamento, de acuerdo con la declaratoria de calamidad pública mediante decreto nro. 487 de abril 08 de 2016.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

OCHOCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS (\$3.564.837.837), con cargo al Certificado de Afectación Presupuestal No. 16-0494 del 1 de junio de 2016, que afecta Gastos de: 1AC-4-1-2 TRANSFERENCIA DEPARTAMENTAL; Origen de los Recursos: PRESUPUESTO NACIONAL FUNCIONAMIENTO; Aplicación del Gasto: 1-A FNGRD 100504, PARA EL PROYECTO DENOMINADO "CONSTRUCCION DE POZOS PROFUNDOS MUNICIPIOS PRIORIZADOS ETAPA 1' DEBIDO AL DESABASTECIMIENTO DE AGUA PRODUCIDO POR LA INTENSA TEMPORADA SECA DEL DEPARTAMENTO, de conformidad con la situación de Calamidad Pública del Departamento de Boyacá, declarada mediante Decreto No. 487 de 8 de abril de 2016.

Parágrafo: Los recursos de que trata el artículo primero del presente acto se girarán al Fondo de Inversión Colectiva que será aperturado por la Fiduciaria La Previsora S.A y el representante legal del ente territorial, tendrá la función de ordenador del gasto del mencionado fondo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución No 320 de 2016.

Artículo Segundo: El Departamento de Boyacá, a través del supervisor delegado, debe rendir a la UNGRD, informes semanales de las actividades realizadas, así como informes técnicos quincenales de las obras implementadas con los recursos transferidos y a que se refiere el artículo primero de la presente Resolución; los cuales sólo podrán ser destinados para la construcción de 5 pozos profundos en los municipios de Villa de Leiva, Santa Sofía, Combita, Sutamarchán y Tinjacá, como acciones de recuperación por la afectación producto del Fenómeno El Niño, de conformidad con la situación de Calamidad Pública del Departamento de Boyacá, declarada mediante Decreto No 487 de 8 de Abril de 2016 (...)

Parágrafo: Los documentos necesarios para soportar la legalización y debida ejecución de los recursos girados son mínimo los siguientes: copia de contratos; Formato de retiro de Fondos de Inversión de Fiduprevisora, cuentas de cobro o facturas, Actas de entrega parcial o de terminación de obra a satisfacción, Actas de recibo de los bienes adquiridos, entre otros; Certificado expedido por el representante legal del ente territorial (Alcalde, Gobernador) que acredite que los documentos originales donde se plasma la debida inversión de las acciones efectuadas y remitidos en fotocopia reposan en original en sus oficinas.

(...)

Artículo Quinto: La entidad territorial garantizará mediante recursos propios, la interventoría y supervisión de los contratos realizados en el marco del PROYECTO DENOMINADO "CONSTRUCCIÓN DE POZOS PROFUNDOS MUNICIPIOS PRIORIZADOS ETAPA 1 DEBIDO AL DESABASTECIMIENTO DE AGUA PRODUCIDO POR LA INTENSA TEMPORADA SECA DEL DEPARTAMENTO. (...)"

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

- La **Resolución 1339⁶ de 15 de noviembre de 2017**, estableció:

“(…) Artículo 1. Transferencia de recursos al Fondo de Inversión Colectiva. Transferir al Fondo de Inversión Colectiva Abierto de Alta Liquidez que será aperturado por Fiduprevisora S.A., cuyo objeto será “GIROS DIRECTOS BOYACÁ”, y el cual estará a cargo del departamento de Boyacá, para que administre los recursos por valor de mil cuatrocientos treinta y cinco millones ciento veintiocho mil ochocientos cincuenta y nueve pesos con noventa y cuatro centavos m/cte. (\$1.435.128.859,94), con cargo al certificado de afectación presupuestal No 17-0938 del 20 de octubre de 2017, que afecta Gastos de: 1AC – MANEJO DEL RIESGO FNGRD; origen de los recursos: Presupuesto Nacional Funcionamiento; aplicación del gasto: 1A- FNGRD 100504 (...) Parágrafo: Los recursos de que trata el artículo primero del presente acto se girarán al Fondo de Inversión Colectiva que será aperturado por la Fiduciaria La Previsora S.A., de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución No 320 de 2016, en consecuencia, el Departamento debe suministrar a la UNGRD los datos del FIC.

(…) Artículo 5. Supervisión e interventoría. La entidad territorial garantizará, mediante recursos propios, la interventoría y supervisión de los contratos celebrados en el marco del proyecto denominado “Construcción de pozo profundo para la extracción de agua subterránea en la vereda Rista del Municipio de Motavita”

Artículo 6. Enlace FNGR/UNGRD. El ordenador del gasto FNGRD designará un enlace entre el FNGRD – FIDUPREVISORA y el Departamento de Boyacá para hacer seguimiento a la legalización de los recursos para que se realice en el plazo establecido en el presente acto administrativo (...)

- **Norma Técnica Colombiana NTC 5539 Pozos Profundos de Agua**
- **Manual de Contratación UNGRD**
- **Manual de supervisión e interventoría UNGRD**

1.8 EXPLICACIÓN Y RAZONAMIENTO DE LOS METODOS EMPLEADOS

Para la realización de la Actuación Especial de Fiscalización - AEF se utilizaron los siguientes métodos de auditoría:

Indagación: A través de requerimientos de información a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres - UNGRD, al Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres FNGRD – Fiduprevisora S.A. Gobernación del Departamento de Boyacá, referente a las etapas precontractuales, contractuales y post

⁶ Por medio de la cual se ordena la transferencia de recursos al fondo de inversión colectiva “GIROS DIRECTOS BOYACÁ” para el proyecto denominado “construcción de pozo para la extracción de agua subterránea en la vereda Rista del municipio de Motavita, Departamento de Boyacá, de acuerdo a la calamidad pública declarada mediante Decreto No 487 de abril 08 de 2016, su retorno a la normalidad mediante Decreto No 487 de abril 08 de 2016, su retorno a la normalidad mediante Decreto No 795 de 2016 y Plan de Acción Específico para la Recuperación.

contractuales del Contrato 1789 del 9 de septiembre de 2016 y, los informes de interventoría correspondientes, la gestión financiera y presupuestal adelantada con relación a los recursos asignados por la UNGRD, así como sobre la gestión adelantada por los entes territoriales para la realización de las obras complementarias, puesta en funcionamiento y mantenimientos de los pozos profundos, cuyo análisis permitió concluir sobre los aspectos planteados en los objetivos propuestos para la AEF. Además de realizar reuniones virtuales con los funcionarios de las citadas entidades y que tienen conocimiento de la información financiera del proyecto de los pozos profundos en los municipios priorizados en la primera etapa de la calamidad pública decretada en 2016 en el Departamento de Boyacá, por el desabastecimiento de agua, generada por el fenómeno del niño.

Inspección: Consistió en revisión de información de manera electrónica relacionada con la Actuación Especial de Fiscalización.

Visitas de verificación física. Se realizaron visitas para la verificación de los registros contables y demás información financiera del proyecto y, a los pozos profundos de los seis (6) municipios priorizados, en el Departamento de Boyacá, con el fin de determinar el estado actual de los pozos y si se está cumpliendo con el objeto social para el cual se asignaron los recursos por parte de la UNGRD.

Recálculo: Consistió en la verificación aritmética de la información técnica y financiera de las actas parciales de entrega de obra, al igual que el seguimiento financiero del avance y buen manejo del anticipo del contrato de obra 1789 de 2016.

1.9 CONCLUSIÓN

La CGR ha auditado por medio de una Actuación Especial de Fiscalización el cumplimiento de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – FNGRD y la Gobernación de Boyacá – GB, sobre la construcción de los pozos profundos en los municipios priorizados en la etapa 1 de la calamidad pública declarada el 8 de abril de en 2016, en el Departamento de Boyacá, correspondiente al ejercicio terminado al 31/12/2022.

Sobre la base del trabajo realizado, descrito en este informe, salvo en lo referente al manejo del anticipo y los descuentos de estampillas, sobretasa y contribución del Contrato de Obra Pública 1789 de 2016, nada de lo observado nos hace pensar que la materia objeto no cumple, en todos los aspectos significativos, con los criterios evaluados del proceso contractual, teniendo en cuenta que el objeto del contrato se ejecutó y mediante “Acta de entrega a entes territoriales” se entregó a cada municipio, el cual fue recibo a satisfacción por parte de las

administraciones municipales beneficiarias del proyecto de construcción de pozos profundos en los municipios priorizados en la etapa 1 de la calamidad pública declarada el 8 de abril de en 2016, en el Departamento de Boyacá, dando lugar a **Opinión modificada**, respecto al tema evaluado.

1.10 CONCEPTO

De acuerdo con el resultado de la Actuación Especial de Fiscalización efectuada sobre los procesos de estructuración, precontractual, contractual y post contractual del contrato 1789 de 2016, celebrado para realizar la construcción de pozos profundos en los municipios priorizados en la etapa 1 de la calamidad pública declarada el 8 de abril de en 2016, en el Departamento de Boyacá, se establece que la gestión fiscal realizada por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres / Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y Gobernación de Boyacá, no se vio afectada por el acatamiento a las políticas de gestión del riesgo y sus objetivos generales, respecto a la materia objeto de la presente AEF por cuanto queda demostrado que el objeto del contrato se cumplió y fue recibido a satisfacción por la cada una de las administraciones municipales beneficiarias del proyecto

Así las cosas, de conformidad con los resultados, se identificó que la UNGRD/FNGRD/GB, salvo los hallazgos descritos en el informe acataron los principios de la gestión fiscal, específicamente la **Eficiencia, Economía y Eficacia**.

1.11 PLAN DE MEJORAMIENTO

La (s) entidad (es) deberá (n) 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 de la Actuación Especial de Fiscalización y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances de este, 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, de conformidad con la Resolución 064 del 4 de octubre de 2023.

Para efectos de autorizar el registro y trasmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento, a través del SIRECI, el Representante Legal deberá solicitar la suscripción respectiva a través del link directo <https://prorrogasireci.contraloria.gov.co/> ir al menú “Autorizaciones” y escoger la opción “solicitar Suscripción”, adjuntando el documento en el cual se evidencia la fecha de recibo por parte de la entidad del presente informe.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Si presenta dificultades para este proceso, debe remitirse al soporte que se ofrece por mesa de servicio del link <https://gestiondeservicios.contraloria.gov.co:8443>.

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

1.12 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente Actuación Especial de Fiscalización, se establecieron dos (2) hallazgos administrativos con presunta incidencia disciplinaria (D), uno (1) de los cuales con incidencia fiscal (F) por \$22.881.649 y traslado a la Contraloría General del Departamento (OI) y uno (1) para solicitar Indagación preliminar (IP).

Bogotá,

LUIS FERNANDO MEJÍA GÓMEZ
Contralor Delegado para el Sector de Infraestructura


Carolina Sánchez Bravo – Directora de Vigilancia Fiscal
Luis Ignacio Barrera Cortes – Coordinador de Gestión - Supervisor

2. RESULTADOS

Como resultado de la evaluación realizada sobre el proceso contractual suscrito por la Gobernación de Boyacá para la construcción de los pozos profundos en los municipios priorizados en la primera etapa de la calamidad pública declarada el 8 de abril de 2016, por el desabastecimiento de agua en el Departamento de Boyacá, se concluye que existen deficiencias en la terminación y puesta en funcionamiento de dichos pozos, que conllevó a que se establecieran los siguientes hallazgos:

OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 1

Revisar y evaluar la contratación realizada para la construcción de pozos profundos en los municipios priorizados Etapa 1, debido al desabastecimiento de agua, de acuerdo con la Calamidad Pública declarada el 8 de abril de 2016, en sus fases contractual y postcontractual, para determinar si se ajustó al marco legal aplicable y si se cumplieron las obligaciones y/o responsabilidades correspondientes, teniendo en cuenta la observancia de los fines de la contratación estatal.

El 5 de septiembre de 2016 por parte de la Gobernación de Boyacá se suscribe el Contrato de Obra Pública Nro. 1789 de 2016 cuyo objeto consistió en: *“CONSTRUCCIÓN DE POZOS PROFUNDOS MUNICIPIOS PRIORIZADOS ETAPA 1, DEBIDO AL DESABASTECIMIENTO DE AGUA PRODUCIDO POR LA INTENSA TEMPORADA SECA DEL DEPARTAMENTO DE ACUERDO CON LA CALAMIDAD PUBLICA No. 487 de abril 8 de 2016”*.

El contrato de obra inició ejecución el 27 de septiembre de 2016 contando con un plazo inicial de 5 meses y un valor inicial de \$3.564.837.837. Posteriormente se dieron 6 prórrogas, fijando el nuevo plazo hasta el 22 de junio de 2019. Igualmente, mediante adición en valor Nro. 1 del 4 de julio de 2018 se adicionan \$1.435.128.859,94 para un valor total del contrato de \$4.999.966.683,94. El contrato de obra cuenta con acta de liquidación de 11 de marzo de 2020.

Mediante “Acta de entrega a Entes Territoriales” fueron entregados a satisfacción cada uno de los pozos a los municipios así:

Villa de Leyva: Acta de entrega de 29 de octubre de 2018.

Combita: Acta de entrega de 29 de octubre de 2018

Santa Sofía: Acta de entrega de 9 de julio de 2019

Tinjacá: Acta de entrega de 9 de agosto de 2019

Sutamarchán: Acta de entrega de 16 de agosto de 2019

Motavita: Acta de entrega de 8 de noviembre de 2019

Estableciéndose en cada una de las Actas las obligaciones por parte del ente territorial para la construcción de las obras complementarias para la puesta en marcha y el mantenimiento, conservación y propiedad de cada uno de los pozos.

OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 2

Verificar, mediante visita técnica a las obras ejecutadas, su estado, si cumplen con el objeto y alcance contractual y las condiciones de calidad constructiva, conforme con las especificaciones técnicas pactadas y la normatividad técnica vigente en el país.

Se realizó visita de inspección a cada uno de los pozos profundos de los municipios de Tinjacá, Sutamarchán, Santa Sofía, Villa de Leyva, Motavita y Combita, priorizados en la etapa 1 de la declaratoria de calamidad pública decretada el 8 de abril de 2016 por parte del Departamento de Boyacá, con el fin de verificar el estado y funcionalidad de estos.

Dichos pozos fueron entregados y recibidos a satisfacción por cada uno de los entes territoriales con el compromiso de realizar las obras complementarias para la puesta en marcha y operación de los pozos; no obstante, se evidenció que el pozos de Tinjacá no se encuentra en funcionamiento ni prestando el servicio para el cual se construyó, y el Motavita no se encuentran en funcionamiento por el incumplimiento en los compromisos establecidos en el Acta de entrega, por parte de las administraciones municipales. Los hechos evidenciados serán trasladados a la Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico y al Grupo de Participación Ciudadana de la Gerencia Departamental Colegiada de Boyacá para lo de su competencia.

OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 3

Verificar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico adelantado por la Interventoría y la supervisión, durante el periodo de la actuación.

Frente al seguimiento de la inversión y manejo del anticipo presentan deficiencias, que generan incertidumbre sobre la correcta inversión de este, situación que conlleva a la solicitud de una indagación preliminar.

En los pagos realizados al contratista el valor descontado por concepto Estampillas, Sobretasa y Contribución de Obra Pública (5%) se establece que no se aplicaron los porcentajes aprobados para tal fin por parte de la Gobernación de Boyacá.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Los hechos enunciados se describen a continuación:

Hallazgo Nro. 1 Rendimientos y Garantía Desembolso Anticipo Contrato de Obra Pública 1789 de 2016. (Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y para Indagación Preliminar)

Se retiraron del Fondo de Inversión Colectiva (FIC), autorizado por la UNGRD para el manejo de los recursos del Contrato de Obra Pública 1789 de 2016, recursos por concepto de anticipo por \$1.782.418.912 a cuenta corriente del contratista, sin que se evidencié el reconocimiento de rendimientos financieros ni su destinación, hasta la fecha en que se certificó su aplicación, y sin que se haya estipulado y adquirido un amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo.

Crterios

La Constitución Política de Colombia, establece: “

(...) *Artículo 113. Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. **Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.***

(...) *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.”.*

(...) *288º—La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. **Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.*** (...)”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Respecto a los rendimientos financieros, el Decreto 111 de 1996, ha establecido:

*Artículo 31. Los recursos de capital comprenderán: los recursos del balance, los recursos del crédito interno y externo con vencimiento mayor a un año de acuerdo con los cupos autorizados por el Congreso de la República, **los rendimientos financieros** (...)*

*Artículo 101. (...) **Pertencen a la Nación los rendimientos obtenidos por el sistema de cuenta única nacional, así como los de los órganos públicos o privados con los recursos de la Nación con excepción de los que obtengan los órganos de previsión social (L. 179/94, art. 47) (...).*** (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Resolución 320⁷ de 2016, estableció:

Considerando (...)

Que en desarrollo de los principios superiores de moralidad, eficacia, economía, celeridad y, con el fin, de implementar un seguimiento y control sobre los recursos aportados por el Fondo Nacional en intervenciones de prevención, mitigación y recuperación a través de las entidades territoriales o ejecutoras, se hace necesario la creación de Fondos de Inversión Colectiva-FIC, los cuales serán aperturados por la Fiduciaria la Previsora y cuyo ordenador del gasto será el representante legal de la entidad territorial o entidad ejecutora.

Artículo Primero. (Modificado por el artículo 1 de la Resolución 1210 de 2016)

Creación de Fondos de Inversión Colectiva - FIC. Créanse Fondos de Inversión Colectiva para las transferencias, los convenios y/o contratos suscritos entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y las entidades territoriales o cualquiera otra entidad ejecutora, **para el manejo, seguimiento y control de aquellos recursos que deban ser invertidos en acciones de prevención, mitigación, recuperación y, en general, para el cumplimiento de los objetivos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres,** conforme a las instrucciones del Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en su calidad de ordenador del gasto del Fondo Nacional.

Artículo Segundo. Apertura y ordenación del gasto de los Fondos de Inversión Colectiva-FIC. - Los Fondos de Inversión serán abiertos por la Fiduciaria la Previsora S.A. en su calidad de administradora de los recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres a los representantes legales de las entidades territoriales o entidades ejecutoras quienes tendrán la función de la ordenación del gasto.

Artículo Tercero. Desembolso de los recursos a los Fondos de Inversión Colectiva-FIC. - La Fiduciaria La Previsora S.A. efectuará los desembolsos al FIC de acuerdo con las instrucciones impartidas por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres como ordenadora del Gasto del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Artículo Cuarto. (Modificado por el artículo 2 de la Resolución 1210 de 2016)

Legalización de los recursos de los Fondos de Inversión Colectiva. - **Los documentos necesarios para soportar la legalización de los recursos transferidos a los Fondos de Inversión Colectiva para su debida ejecución por las entidades territoriales o cualquiera otra entidad ejecutora serán los siguientes de acuerdo con la inversión o gasto efectuado:**

- Copia de contratos.

⁷ Por la cual se establece el procedimiento para la creación de Fondos de Inversión Colectiva en el marco de las intervenciones del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

- *Factura o cuenta de cobro.*
- *Acta de entrega parcial o de recibo de obra o bienes a satisfacción, según el caso.*
- *Certificación que acredite que los originales de los documentos remitidos en fotocopia, reposan en las oficinas del ordenador del gasto del FIC.*

Parágrafo. Cuando se hayan pactado anticipos por parte de la entidad pública o privada ejecutora, conforme a lo dispuesto en la ley, la legalización de los mismos seguirá el mismo trámite determinado en el presente artículo.

Artículo Quinto. (Modificado por el artículo 3 de la Resolución 1210 de 2016)

Liquidación de los Fondos de Inversión Colectiva - FIC. Los Fondos de Inversión Colectiva - FIC, permanecerán abiertos hasta la liquidación del convenio y/o contrato y la legalización de los recursos transferidos, conforme al artículo 2 de la presente Resolución.

La Resolución 1210⁸ de 2016, estableció:

“(...) Artículo 4. Reintegro de los recursos. El director general de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en su calidad de ordenador del gasto del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, podrá solicitar a la Fiduciaria la Previsora S.A., la liquidación y reintegro de los recursos de los Fondos de Inversión Colectiva si seis (6) meses de situados éstos, se advierte inactividad en su ejecución.

Igualmente se procederá si una vez liquidados los convenios o contratos resultaren remanentes en el Fondo de Inversión Colectiva (...).

La Resolución Nro. 0672⁹ de 03 de junio de 2016, estableció:

“(...) Artículo Primero: Transferir al Fondo de Inversión Colectiva Abierto de Alta Liquidez de Fiduprevisora S.A. a través de la inversión 001001012236 denominado DEPARTAMENTO DE BOYACA — GIROS DIRECTOS UNGRD CONS DE POZOS PROFUNDOS, a cargo del Departamento de Boyacá, para que administre, recursos por valor de TRES MIL QUINIENTOS SESENTA Y CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS (\$3.564.837.837), con cargo al Certificado de Afectación Presupuestal Nro. 16-0494 del 1 de junio de 2016, que afecta Gastos de: 1AC-4-1-2 TRANSFERENCIA DEPARTAMENTAL; Origen de los Recursos: PRESUPUESTO NACIONAL FUNCIONAMIENTO; Aplicación del Gasto: 1-A FNGRD 100504, PARA EL PROYECTO DENOMINADO "CONSTRUCCION DE POZOS PROFUNDOS MUNICIPIOS PRIORIZADOS ETAPA 1' DEBIDO AL DESABASTECIMIENTO DE AGUA PRODUCIDO POR LA INTENSA TEMPORADA SECA DEL DEPARTAMENTO, de conformidad con la situación de Calamidad Pública del Departamento de Boyacá, declarada mediante Decreto Nro.. 487 de 8 de abril de 2016.

⁸ Por la cual modifica la Resolución 320 de 2016 que establece el procedimiento para la creación de Fondos de Inversión Colectiva en el marco de las intervenciones del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

⁹ "Por medio de la cual se ordena una transferencia de recursos al fondo de inversión colectiva `departamento de Boyacá - giros directos UNGRD cons de pozos profundos' para el proyecto denominado `construcción de pozos profundos municipios priorizados etapa 1' debido al desabastecimiento de agua producido por la intensa temporada seca del departamento, de acuerdo con la declaratoria de calamidad pública mediante decreto nro. 487 de abril 08 de 2016".

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Parágrafo: Los recursos de que trata el artículo primero del presente acto se girarán al Fondo de Inversión Colectiva que será aperturado por la Fiduciaria La Previsora S.A y el representante legal del ente territorial, tendrá la función de ordenador del gasto del mencionado fondo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución No 320 de 2016.

Artículo Segundo: El Departamento de Boyacá, a través del supervisor delegado, debe rendir a la UNGRD, informes semanales de las actividades realizadas, así como informes técnicos quincenales de las obras implementadas con los recursos transferidos y a que se refiere el artículo primero de la presente Resolución; los cuales sólo podrán ser destinados para la construcción de 5 pozos profundos en los municipios de Villa de Leiva, Santa Sofía, Combita, Sutamarchán y Tinjacá, como acciones de recuperación por la afectación producto del Fenómeno El Niño, de conformidad con la situación de Calamidad Pública del Departamento de Boyacá, declarad mediante Decreto No 487 de 8 de Abril de 2016 (...)

*Parágrafo: Los documentos necesarios para soportar la legalización y debida ejecución de los recursos girados son mínimo los siguientes: copia de contratos; Formato de retiro de Fondos de Inversión de Fiduprevisora, cuentas de cobro o facturas, Actas de entrega parcial o de terminación de obra a satisfacción, Actas de recibo de los bienes adquiridos, entre otros; Certificado expedido por el representante legal del ente territorial (Alcalde, Gobernador) que acredite que los documentos originales donde se plasma la debida inversión de las acciones efectuadas y remitidos en fotocopia reposan en original en sus oficinas.
(...)"*

El Decreto 1082¹⁰ de 2015, establece:

*"(...) ARTÍCULO 2.2.1.2.3.1.10. Suficiencia de la garantía de buen manejo y correcta inversión del anticipo. La Garantía de buen manejo y correcta inversión del anticipo debe estar vigente hasta la liquidación del contrato o hasta la amortización del anticipo, de acuerdo con lo que determine la Entidad Estatal. El valor de esta garantía debe ser el ciento por ciento (100%) de la suma establecida como anticipo, ya sea este en dinero o en especie.
(Decreto 1510 de 2013, artículo 119) (...)"*

La Ley 1474 de 2011, establece:

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

¹⁰ Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

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.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

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

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

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

Artículo 91. Anticipos. En los contratos de obra, concesión, salud, o los que se realicen por licitación pública, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato correspondiente, salvo que el contrato sea de menor o mínima cuantía.

El costo de la comisión fiduciaria será cubierto directamente por el contratista.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Parágrafo. La información financiera y contable de la fiducia podrá ser consultada por los Organismos de Vigilancia y Control Fiscal. (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).

La Ley 610¹¹ de 2000, establece:

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

Artículo 4. Objeto de la Responsabilidad Fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Parágrafo 1. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

(...)

Artículo 5. Elementos de la responsabilidad fiscal La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: -Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. -Un daño patrimonial al Estado. -Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

Artículo 6. Daño Patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público (...)”.

(...) Artículo 39.

¹¹ Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Indagación preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él (...)

La Ley 734¹² de 2002 (modificada por la ley 1952 de 2019, vigente desde el 01 de julio de 2021), estableció:

“(...) Artículo 34. 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 (...).

La Ley 1523 de 2012, establece:

“Artículo 3°. Principios generales. Los principios generales que orientan la gestión del riesgo son:

12. Principio de coordinación:

La coordinación de competencias es la actuación integrada de servicios tanto estatales como privados y comunitarios especializados y diferenciados, cuyas funciones tienen objetivos comunes para garantizar la armonía en el ejercicio de las funciones y el logro de los fines o cometidos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

(...) Artículo 4°. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderá por:

(...) 20. Recuperación:

Son las acciones para el restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción del área afectada, los bienes y servicios interrumpidos o deteriorados y el restablecimiento e impulso del desarrollo económico y social de la comunidad. La recuperación tiene como propósito central evitar la reproducción de las condiciones de riesgo preexistentes en el área o sector afectado.

¹² Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

(...) 24. Respuesta:

Ejecución de las actividades necesarias para la atención de la emergencia como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública **y el manejo general de la respuesta, entre otros. La efectividad de la respuesta depende de la calidad de preparación.**

(...) Artículo 12.

Los Gobernadores y Alcaldes. Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción.

Artículo 13.

Los Gobernadores en el Sistema Nacional. Los gobernadores son agentes del Presidente de la República en materia de orden público y desarrollo, lo cual incluye la gestión del riesgo de desastres. En consecuencia, proyectan hacia las regiones la política del Gobierno Nacional y **deben responder por la implementación de los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y de manejo de desastres en el ámbito de su competencia territorial.**

Parágrafo 1°.

Los Gobernadores como jefes de la administración seccional respectiva tienen el deber de poner en marcha y mantener la continuidad de los procesos de gestión del riesgo de desastres en su territorio, así como integrar en la planificación del desarrollo departamental, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo, especialmente a través del plan de desarrollo departamental y demás instrumentos de planificación bajo su responsabilidad.

Parágrafo 2°.

Los gobernadores y la administración departamental son la instancia de coordinación de los municipios que existen en su territorio. **En consecuencia, están a cargo de las competencias de coordinación, concurrencia y subsidiariedad positiva respecto de los municipios de su departamento.**

(...) artículo 66.” **Medidas especiales de contratación.** Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, SE SOMETERAN A LOS REQUISITOS Y FORMALIDADES QUE EXIGE LA LEY PARA LA CONTRATACION ENTRE PARTICULARES, con sujeción del régimen especial dispuesto

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar Cláusulas excepcionales de conformidad con los dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993”.

Parágrafo. *Los contratos celebrados por las entidades territoriales en virtud del artículo anterior se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta contemplada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen.*

(...) Artículo 80. Transferencia de recursos. El Fondo Nacional podrá transferir recursos de sus cuentas o subcuentas a entidades públicas, del orden nacional o territorial y entidades privadas cuyo objeto social tenga relación directa con las actividades que se requieran para atender la calamidad o desastre, para ser administrados por estas, sin que para ello se requiera operación presupuestal alguna por parte de la entidad receptora.

En el documento que ordene la transferencia se indicará de manera expresa la destinación de los recursos, los cuales se girarán a cuentas abiertas especialmente para la atención del desastre o calamidad pública declarada, y estarán exentas de cualquier gravamen.

La administración de dichos recursos será responsabilidad del jefe de la respectiva entidad a la cual se le efectuó la transferencia y estarán sujetos al control fiscal ejercido por las respectivas Contralorías.

*Corresponde a la Junta Directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo, diseñar los procedimientos administrativos y operativos que para la ejecución de las transferencias de recursos, el control administrativo de su utilización y legalización de los mismos deban darse, de conformidad con el reglamento que para tal fin expida el Ejecutivo (...).
(Subrayado y negrilla fuera de texto)*

El Contrato de Obra Pública 1789 de 2016, estableció: “(...) Cláusula 4 – FORMA DE PAGO: El Departamento de Boyacá pagará al contratista un 50% como anticipo, 40% mediante actas parciales de ejecución de obra y 10% una vez ejecutado el 100% de la obra, previo recibo a satisfacción por parte de la interventoría, previa presentación de la factura o cuenta de cobro, acta de pago, y certificado de cumplimiento a satisfacción, expedido por parte del supervisor del contrato, deberá presentarse además, el acta de liquidación correspondiente suscrita por las partes contratantes

Condición

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres como ordenadora del Gasto del Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, autoriza la transferencia de recursos por \$3.564.837.837, al Fondo de Inversión Colectiva (FIC) de Alta Liquidez Nro. 1223, en la Fiduciaria la Previsora. para la ejecución de las acciones de recuperación de la situación de Calamidad Pública en el

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Departamento de Boyacá, de acuerdo con la declaratoria de calamidad pública mediante Decreto Nro. 487 de abril 8 de 2016.

Así las cosas, se suscribió el 5 de septiembre de 2016 por parte de la Gobernación de Boyacá el Contrato de Obra Pública Nro. 1789 de 2016 cuyo objeto consistió en: “*CONSTRUCCION DE POZOS PROFUNDOS MUNICIPIOS PRIORIZADOS ETAPA 1, DEBIDO AL DESABASTECIMIENTO DE AGUA PRODUCIDO POR LA INTENSA TEMPORADA SECA DEL DEPARTAMENTO DE ACUERDO A LA CALAMIDAD PUBLICA No. 487 de abril 8 de 2016*”, suscrito con la Unión Temporal Pozos Boyacá, identificada con Nit 901003988, respecto a la forma de pago estableció:

“(...) Cláusula 4 – Forma de Pago: El Departamento de Boyacá pagará al contratista un 50% como anticipo, 40% mediante actas parciales de ejecución de obra y 10% una vez ejecutado el 100% de la obra, previo recibo a satisfacción por parte de la interventoría, previa presentación de la factura o cuenta de cobro, acta de pago, y certificado de cumplimiento a satisfacción, expedido por parte del supervisor del contrato, deberá presentarse además, el acta de liquidación correspondiente suscrita por las partes contratantes(...)”.

A raíz de lo anterior, se evidencia que el 21 de octubre de 2016, se desembolsaron \$1.782.418.912,00 a título de anticipo, desde el Fondo de Inversión Colectiva - FIC - Alta Liquidez, con Nro. de Inversión 001001012236 a la cuenta corriente Nro. 50582XXX, a nombre de la Unión Temporal Pozos Boyacá, identificada con NIT 901003988, **sin que respecto a dichos recursos se evidencie la generación de rendimientos financieros y su destinación, desde su desembolso hasta su amortización completa.**

En el entendido que dichos anticipos continuaban siendo recursos públicos hasta tanto no fuesen totalmente amortizados, tal como ha sido clarificado por el Consejo de Estado. Sentencia de 13 de septiembre de 1999. Expediente Nro. 10607, así: “*(...) se han considerado públicos u oficiales los recursos y de la exclusiva propiedad del ente estatal constituyéndose en un adelanto, avance o anticipo del precio no causado para la iniciación del objeto contractual, los trabajos o servicios, la atención de los gastos preliminares y su aplicación a los fines del contrato, que sólo se incorporan al patrimonio del contratista e implican un pago en la medida de su amortización*”.

De otra parte, respecto a los anticipos establecidos, no se evidencia en el cuerpo del contrato, específicamente en la cláusula 16, denominada *Garantías un amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo*.

Respecto a lo anterior, es de precisar que, de lo informado por la supervisión del Departamento de Boyacá, no se evidencia el cumplimiento de lo establecido en la Resolución Nro. 0672 de 03 de junio de 2016, respecto a:

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“(…) Artículo Segundo: El Departamento de Boyacá, a través del supervisor delegado, debe rendir a la UNGRD, informes semanales de las actividades realizadas, así como informes técnicos quincenales de las obras implementadas con los recursos transferidos y a que se refiere el artículo primero de la presente Resolución; los cuales sólo podrán ser destinados para la construcción de 5 pozos profundos en los municipios de Villa de Leiva, Santa Sofía, Combita, Sutamarchán y Tinjacá, como acciones de recuperación por la afectación producto del Fenómeno El Niño, de conformidad con la situación de Calamidad Pública del Departamento de Boyacá, declarada mediante Decreto No 487 de 8 de Abril de 2016 (…)

*Parágrafo: **Los documentos necesarios para soportar la legalización y debida ejecución de los recursos girados son mínimo los siguientes: copia de contratos; Formato de retiro de Fondos de Inversión de Fiduprevisora, cuentas de cobro o facturas, Actas de entrega parcial o de terminación de obra a satisfacción, Actas de recibo de los bienes adquiridos, entre otros; Certificado expedido por el representante legal del ente territorial (Alcalde, Gobernador) que acredite que los documentos originales donde se plasma la debida inversión de las acciones efectuadas y remitidos en fotocopia reposan en original en sus oficinas.***

En concordancia a lo preceptuado en la Resolución 320¹³ de 2016, respecto a los requisitos para legalización de los recursos transferidos, según su inversión o gasto efectuado, así (…)

Artículo Cuarto. (Modificado por el artículo 2 de la Resolución 1210 de 2016)

Legalización de los recursos de los Fondos de Inversión Colectiva. - Los documentos necesarios para soportar la legalización de los recursos transferidos a los Fondos de Inversión Colectiva para su debida ejecución por las entidades territoriales o cualquiera otra entidad ejecutora serán los siguientes de acuerdo con la inversión o gasto efectuado:

- *Copia de contratos.*
- *Factura o cuenta de cobro.*
- *Acta de entrega parcial o de recibo de obra o bienes a satisfacción, según el caso.*
- *Certificación que acredite que los originales de los documentos remitidos en fotocopia, reposan en las oficinas del ordenador del gasto del FIC.*

Parágrafo. Cuando se hayan pactado anticipos por parte de la entidad pública o privada ejecutora, conforme a lo dispuesto en la ley, la legalización de los mismos seguirá el mismo trámite determinado en el presente artículo.

En consecuencia, el contrato de obra inició según acta el 27 de septiembre de 2016, contando con un plazo inicial de 5 meses, posteriormente se dieron 6 prórrogas, fijando el nuevo plazo hasta el 22 de junio de 2019. Igualmente,

¹³ Por la cual se establece el procedimiento para la creación de Fondos de Inversión Colectiva en el marco de las intervenciones del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

mediante adición en valor Nro. 1 de 4 de julio de 2018 se adicionan \$1.435.128.859,94 para un valor total del contrato de \$4.999.966.683,94, ampliaciones de plazo que repercutieron en la inversión de los recursos correspondiente al anticipo, tal como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla Nro. 9
Comparativo entre Fecha de Desembolso de Anticipo desde FIC y Avance Financiero
Certificado por Informes de Interventoría Respecto al Contrato de Obra Pública 1789 de 2016
(Cifras en pesos)

Concepto	Fecha	No días desde desembolso del anticipo	Período		Avance Financiero según Interventoría	Saldo Anticipo
			Desde	Hasta		
Retiro de Anticipo del FIC		21/10/2016				\$ 1.800.934.514,46
Informe de Interventoría 3	13/01/2017	84	13/12/2016	12/01/2017	\$ 309.470.991,65	\$ 1.491.463.522,81
Informe de Interventoría 4	13/02/2017	115	13/01/2017	12/02/2017	\$ 700.116.277,22	\$ 1.100.818.237,24
Informe de Interventoría 5	13/03/2017	143	13/02/2017	12/03/2017	\$ 666.398.172,02	\$ 1.134.536.342,44
Informe de Interventoría 6	13/04/2017	174	13/03/2017	12/04/2017	\$ 911.740.880,05	\$ 889.193.634,41
Informe de Interventoría 7	13/05/2017	204	13/04/2017	12/05/2017	\$ 1.077.460.983,44	\$ 723.473.531,02
Informe de Interventoría 8	16/06/2017	238	13/05/2017	15/06/2017	\$ 1.476.084.954,81	\$ 324.849.559,65
Informe de Interventoría 9	18/07/2017	270	15/06/2017	17/07/2017	\$ 1.484.721.790,30	\$ 316.212.724,16

(*) Actualizar según Informes de Interventoría no suministrados (1,2 y adicionales al informe 9)
Fuente. Información Secop – Contrato de Obra Pública 1789 de 2016.

De la anterior tabla, se evidencia que los recursos del anticipo retirado del FIC Fondo de Inversión Colectiva – FIC - Alta Liquidez, con Nro. de Inversión 001001012236 a la cuenta corriente Nro. 50582XXX, a nombre de la Unión Temporal Pozos Boyacá, identificada con NIT 901003988, no generaron rendimientos que hayan sido reintegrados al Fondo Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres, aun cuando su amortización tardó cerca de un año y sus saldos sin invertir eran elevados.

Sin que exista evidencia de cuál fue su destinación durante el tiempo en que permanecieron fuera del FIC, creado para su manejo por parte de Fiduciaria La Previsora S.A, situación que no fue advertida por ninguna de las entidades a cargo del seguimiento del correspondiente recurso público.

Las condiciones financieras, informadas por Fiduciaria La Previsora S.A, respecto a la rentabilidad del FIC en mención, según consta en extracto fueron las siguientes:

Tabla Nro. 10
Rentabilidad Neta Efectiva Anual EA

INFORMACION DE LA RENTABILIDAD NETA E.A. (731 PARTICIPACIÓN 1525)					
Mensual	Semestral	Año Corrido	Ultimo Año	Ultimos 2 Años	Ultimos 3 Años
11.237 %	13.821 %	14.241 %	13.069 %	7.845 %	5.550 %

Fuente: Fiduciaria La Previsora S.A

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Finalmente, es de precisar que el contrato de obra pública cuenta con acta de recibo final a satisfacción y acta de liquidación de **11 de febrero de 2020**, en donde se da por ejecutada la obra en un 98,02%, entregándose los pozos de Combita, Villa de Leyva, Tinjacá y Santa Sofía en total construcción y formalmente entregada a la entidad territorial correspondiente, quedando pendiente la terminación completa de lo presupuestado para el pozo profundo de Motavita.

Posteriormente el **11 de marzo de 2020** se suscribe un acta aclaratoria teniendo en cuenta que mediante revisión realizada por parte de la interventoría y de la supervisión se evidenció que por error involuntario en el acta de recibo final y el acta de liquidación generadas no se tuvo en cuenta el acta parcial Nro. 6, por tal razón se efectuó un nuevo balance quedando estipulado en la sabana de cantidades contratadas y ejecutadas finales.

La situación descrita se presentó por deficiencias en el seguimiento y supervisión, respecto a los recursos transferidos al Fondo de Inversión Colectiva – FIC - Alta Liquidez, con Nro. de Inversión 001001012236, en lo referente a la legalización y desembolso de los anticipos planteados en el contrato de obra pública 1789 de 2012, por cada una de las partes pertenecientes al Sistema Nacional relacionadas con las correspondientes transferencias.

Así las cosas, se evidencia que el 21 de octubre de 2016, se desembolsaron \$1.782.418.912,00 a título de anticipo, desde el Fondo de Inversión Colectiva - FIC - Alta Liquidez, con Nro. de Inversión 001001012236 a la cuenta corriente Nro. 50582XXXX, a nombre de la Unión Temporal Pozos Boyacá, identificada con NIT 901003988, sin que respecto a dichos recursos se evidencie la generación de rendimientos financieros y su destinación, desde su desembolso hasta su amortización completa, generando un presunto detrimento patrimonial por el valor de los rendimientos dejados de percibir, en el entendido que dichos anticipos continuaban siendo recursos públicos hasta tanto no fuesen totalmente amortizados.

Adicionalmente, respecto a estos recursos erogados como anticipo, no se estableció contractualmente un amparo de buen manejo y correcta inversión.

Las anteriores situaciones, en inobservancia de la normatividad citada y teniendo en cuenta que, si bien los órganos del estado tienen funciones separadas, deben colaborar armónicamente para la realización de sus fines.

De conformidad al acervo probatorio allegado y analizado no se logra determinar con certeza la cuantía del daño, por tanto, para establecer la cuantificación del detrimento patrimonial de acuerdo con lo establecido en el artículo 39 de la Ley 610, se solicita la apertura de **indagación preliminar**.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria de acuerdo con los artículos 34 y 48 de la Ley 734 de 2002 (*modificada por la ley 1952 de 2019, vigente desde el 01 de julio de 2021*).

Respuesta de la Entidad

Respecto a lo comunicado, la Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres – UNGRD respondió:

“(...) Mediante la Ley 1523 de 2012 “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”, se estableció la gestión del riesgo de desastres como un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

La Ley en comentó instituyó el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – SNGRD, como el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias, de políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, así como la información atinente a la temática, que se aplica de manera organizada para garantizar la gestión del riesgo en el país, estableciendo sus objetivos.

El artículo 7 ibidem, señala como principales componentes del SNGRD, los siguientes:

- “1. La estructura organizacional.*
- 2. Los Instrumentos de planificación.*
- 3. Los sistemas de información.*
- 4. Los mecanismos de financiación”*

El SNGRD se desarrolla a partir de la aplicación de unos principios generales que orientan la gestión del riesgo, los cuales se encuentran enumerados en el artículo 3 de la Ley.

Para efectos de lo solicitado por el organismo de control, es menester traer a colación los principios de concurrencia y subsidiaridad positiva.

“(…)

*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*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

acuerdo expreso sobre las metas comunes y sobre los procesos y procedimientos para alcanzarlas”. (Subrayado y negrilla extra-texto).

*“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**”. (Subrayado y negrilla extra-texto).*

En cuanto a los componentes del SNGRD, es menester señalar lo siguiente:

En cuanto a la estructura organizacional, el artículo 2 de la Ley señala que la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano.

En ese orden, hacen parte de su estructura organizacional las entidades públicas que por su misión y responsabilidad tienen competencias en la gestión del desarrollo social, económico y ambiental sostenible, en los ámbitos sectoriales, territoriales, institucionales y proyectos de inversión; las entidades privadas con ánimo y sin ánimo de lucro, por su intervención en el desarrollo a través de sus actividades económicas, sociales y ambientales y la comunidad por su intervención en el desarrollo a través de sus actividades económicas, sociales, ambientales, culturales y participativas.

En el ámbito territorial, el artículo 12 de la Ley establece en las gobernaciones y alcaldías la responsabilidad de ser los conductores del SNGRD en su nivel territorial, investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción.

En ese orden, son agentes del presidente de la República en materia de orden público, lo que incluye la gestión del riesgo de desastres; teniendo el deber de la implementación, puesta en marcha y mantenimiento de los procesos de la gestión del riesgo en su correspondiente ámbito de competencia territorial; para lo cual cuentan con instancias orientadoras y de coordinación.

En cuanto a los mecanismos de financiación del SNGRD, la Ley contempla al Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, anteriormente conocido como Fondo de Calamidades (creado por el Decreto 1547 de 1984 y modificado por el Decreto-ley 919 de 1989); describiéndolo como una cuenta especial de la Nación con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística; constituida como un patrimonio autónomo de creación legal, administrado y representado legalmente por la sociedad fiduciaria La Previsora S.A. – Fiduprevisora, y cuya ordenación del gasto se encuentra en cabeza del Director General de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Como patrimonio autónomo los recursos que integran el FNGRD son independientes de su constituyente y están conformados por un conjunto de bienes y derechos provenientes de la Nación, así como de las donaciones y aportes efectuados a cualquier título por personas naturales o jurídicas, instituciones públicas y/o privadas del orden nacional e internacional; los cuales están destinados en la adopción de medidas de conocimiento, reducción del riesgo y manejo de desastres, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción, a través de mecanismos de financiación dirigidos a las entidades involucradas en los procesos y a la población afectada por la ocurrencia de desastres.

*El artículo 47 de la Ley *ibidem* en comentó establece como objetivo del FNGRD “la negociación, obtención, recaudo, administración, inversión, gestión de instrumentos de protección financiera y distribución de los recursos financieros necesarios para la implementación y continuidad de la política de gestión del riesgo de desastres que incluya los procesos de conocimiento y reducción del riesgo de desastres y de manejo de desastres. Estos objetivos se consideran de interés público”.*

De lo anterior, es claro que los recursos que integran el FNGRD, son independientes y separados del patrimonio de las entidades que concurren en su financiación, realizando aportes provenientes del Presupuesto General de la Nación o de las donaciones.

*El parágrafo 2 del artículo 47 de la Ley *ibidem*, establece que el FNGRD “desarrollará sus funciones y operaciones de manera directa subsidiaria o complementaria, bajo esquemas interinstitucionales de cofinanciación, concurrencia y subsidiariedad”.*

*En ese sentido, el artículo 80 de la Ley *ibidem*, prevé la posibilidad de efectuar transferencia de recursos del FNGRD a las entidades territoriales, destinadas a la atención de calamidades o desastres.*

“Artículo 80. Transferencia de recursos. El Fondo Nacional podrá transferir recursos de sus cuentas o subcuentas a entidades públicas, del orden nacional o territorial y entidades privadas cuyo objeto social tenga relación directa con las actividades que se requieran para atender la calamidad o desastre, para ser administrados por estas, sin que para ello se requiera operación presupuestal alguna por parte de la entidad receptora.

En el documento que ordene la transferencia se indicará de manera expresa la destinación de los recursos, los cuales se girarán a cuentas abiertas especialmente para la atención del desastre o calamidad pública declarada, y estarán exentas de cualquier gravamen.

La administración de dichos recursos será responsabilidad del jefe de la respectiva entidad a la cual se le efectuó la transferencia y estarán sujetos al control fiscal ejercido por las respectivas Contralorías.

Corresponde a la Junta Directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo, diseñar los procedimientos administrativos y operativos que para la ejecución de las transferencias de recursos, el control administrativo de su utilización y legalización de los mismos deban

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

darse, de conformidad con el reglamento que para tal fin expida el Ejecutivo". (Subrayado extra-texto).

De lo anterior se colige que, en aplicación del principio de concurrencia y subsidiaridad positiva, el FNGRD está habilitado para efectuar transferencia de recursos a las entidades territoriales (sin que se requiera operación presupuestal alguna); para ser destinados a la atención de calamidades o desastres, siendo los representantes legales de dichas entidades territoriales responsables directos de su correcta administración, manejo y destinación; con sujeción a lo previsto en el reglamento.

Para efectos del control de los recursos que son transferidos del FNGRD a las entidades territoriales, la Ley 1523 de 2012 en el artículo 95, prevé la siguiente regla:

"Control para Recursos de Desastres. Facúltese a la Contraloría General de la República, para ejercer control posterior excepcional **sobre el manejo de los recursos propios del municipio o departamento, cuando estos provengan del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres**, los cuales estuviesen destinados para la atención de desastres".

Con lo anterior, es claro que, una vez transferidos los recursos del FNGRD a la entidad territorial, para ser destinados a la atención de la calamidad pública o desastre, dichos recursos salen real y jurídicamente del FNGRD, siendo propios de la entidad territorial, estando afectos al cumplimiento de las finalidades señaladas en la Ley, siendo estos últimos responsables de su correcta administración, manejo y destinación, con sujeción al reglamento sobre la materia; teniendo la Contraloría General de la República una facultad legal excepcional de control de dichos recursos, sin perjuicio del control que ejercen las contralorías departamentales, distritales y municipales.

Las entidades territoriales receptoras de recursos provenientes del FNGDR para la atención de calamidad o desastres, tiene la obligación legal de aplicar y dar cumplimiento estricto al reglamento sobre la administración, manejo y destinación de los recursos, el cual se encuentra contenido en el Decreto No. 1289 de 2018 "Por el cual se adiciona el Capítulo 6 al Título 1 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, Único Reglamentario del Sector de la Presidencia de la República, en lo relacionado con el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres".

El Decreto establece, entre otras, las siguientes reglas a ser observadas por los sujetos que concurren en la transferencia de recursos del FNGRD.

(...) Artículo 2.3.1.6.3.1. Transferencias. Las transferencias que realice el Fondo estarán especialmente destinadas a actividades correspondientes a procesos de gestión del riesgo de desastres. Quienes las reciban, deberán administrarlas y responder por su correcta y debida ejecución.

La entidad receptora de los recursos deberá realizar la respectiva operación presupuestal, salvo lo dispuesto en el artículo 80 de la ley 1523 de 2012".

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“ARTÍCULO 2.3.1.6.3.2. Administración de los recursos transferidos. La responsabilidad de administrar y ordenar el gasto en debida forma de los recursos transferidos recae en el jefe o representante legal de la entidad receptora, delimitándose su destino a los gastos propuestos y aprobados por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

La obligación de realizar los correspondientes registros contables de los recursos transferidos será asumida por los representantes legales de las entidades receptoras, quienes prestarán su colaboración en todo lo referente al control fiscal ejercido por la Contraloría General de la República o las Contralorías del nivel territorial, conforme a sus competencias”. (Subrayado extra-texto).

“ARTÍCULO 2.3.1.6.3.4. Legalización de las transferencias. La legalización de los recursos ante Fiduprevisora S.A., estará a cargo de la entidad receptora. Los recursos no ejecutados, serán reintegrados al Fondo Nacional.

PARÁGRAFO. La Fiduprevisora S.A. comunicará a la Unidad Nacional los incumplimientos de los entes receptores en la legalización de los recursos a fin de que se tomen las medidas pertinentes, conforme a la oportunidad que se señale.”. (Subrayado extra-texto).

“ARTÍCULO 2.3.1.6.3.6. Plazo para la legalización de los recursos. La legalización de los recursos transferidos se realizará en los términos y el plazo, conforme al procedimiento administrativo y operativo que establezca la Junta Directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

PARÁGRAFO. En todo caso, los plazos previstos podrán ser prorrogados, previa solicitud debidamente justificada ante la Unidad Nacional. Una vez aprobada por el Director de la Unidad Nacional, se informará a la Entidad receptora y a Fiduprevisora S.A.”. (Subrayado extra-texto).

“ARTÍCULO 2.3.1.6.3.7. Limitación a las transferencias. En el evento que la entidad receptora no haya efectuado la legalización total de la transferencia dentro del plazo establecido, no se podrán autorizar transferencias adicionales a la entidad, salvo en casos excepcionales que serán evaluados por el Director de la Unidad e informados posteriormente a Fiduprevisora S.A. y la Junta Directiva del Fondo”. (Subrayado extra-texto).

“ARTÍCULO 2.3.1.6.3.9. No legalización de los recursos. El representante legal de la entidad receptora está en la obligación de justificar la no legalización de los recursos girados dentro de los términos establecidos, conforme al procedimiento administrativo y operativo, expedidos por la Junta Directiva del Fondo Nacional, so pena de aplicarse lo dispuesto el numeral 1 del artículo 2.3.1.6.3.8.” (Subrayado extra-texto).

“ARTÍCULO 2.3.1.6.3.23. Plazo límite para la ejecución de las transferencias del Fondo. Una vez realizada la transferencia de los recursos, las entidades receptoras deberán iniciar inmediatamente las gestiones y acciones necesarias para su ejecución. Si transcurridos cuatro (4) meses después de la aprobación y transferencia de los recursos

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

sin haberse adjudicado el contrato o celebrado el convenio por parte de las entidades receptoras, la Unidad Nacional, solicitará a la entidad las explicaciones de su falta de ejecución y, si no fueren satisfactorias, solicitará la devolución de los recursos.

PARÁGRAFO 1. Si la entidad receptora no se pronuncia dentro de los quince (15) días calendario siguientes al envío del requerimiento, se entenderá vencido el plazo y, por lo tanto, la Unidad Nacional instruirá a Fiduprevisora S.A., para que gestione el reintegro de los recursos al Fondo Nacional.

Si una vez reintegrados los recursos, existen obligaciones adquiridas por la entidad receptora, estos deberán ser solicitados a la Unidad Nacional.

PARÁGRAFO 2. Los plazos previstos podrán ser prorrogados, previa solicitud, debidamente justificada y aprobada, por la Unidad Nacional". (Subrayado extra-texto).

“ARTÍCULO 2.3.1.6.3.24. Terminó de Reintegro. Cuando no se ejecuten o se ejecuten parcialmente los recursos asignados y, sin perjuicio de las acciones legales a que haya lugar, los valores no ejecutados deben ser reintegrados de al Fondo Nacional a la cuenta bancaria indicada por Fiduprevisora S.A. dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la solicitud de la Unidad Nacional”.

Conforme a lo anterior, los recursos entregados a las entidades territoriales por concepto de transferencias del FNGRD para la atención de calamidad y/o desastres, deben ser objeto de legalización; por lo cual la Entidad ante la cual se legalizan, debe llevar a cabo la implementación de acciones encaminadas a su seguimiento, a efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el reglamento, que establece:

“(…) ARTÍCULO 2.3.1.6.3.19. Informes. Las entidades receptoras de los recursos del Fondo Nacional presentarán informes mensuales o cuando la Unidad Nacional lo requiera, sobre el avance de los proyectos o actividades desarrolladas. Estos informes darán cuenta, entre otros aspectos, sobre la legalización de los recursos y el avance físico y financiero en la ejecución.

ARTÍCULO 2.3.1.6.3.25. Responsabilidad en el manejo de los recursos girados. Los responsables del manejo de los recursos del Fondo Nacional adoptarán mecanismos que minimicen los riesgos jurídicos, financieros y operativos en la ejecución de los mismos”.

En el evento que la entidad territorial no legalice los recursos transferidos, la Entidad debe dar aplicación a las sanciones previstas en el reglamento:

“(…)”

ARTÍCULO 2.3.1.6.3.8. Suspensión, disminución y prohibiciones de las transferencias. Se procederá conforme lo dispuesto en este artículo, cuando:

1.- Habrá suspensión de las transferencias de recursos, cuando:

1.1.-. La entidad receptora no hubiere efectuado, dentro de los términos, la legalización del primer giro o los subsiguientes.

1.2.- Se cambie injustificadamente el lugar de ejecución de los contratos financiados con recursos del Fondo.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

1.3.- Sin justa causa ocurra el abandono del contrato en ejecución con recursos del Fondo por parte del contratista.

1.4.- La entidad receptora efectúe la liquidación de contratos financiados con recursos del Fondo, cuando existan obras pendientes o en ejecución por parte de los contratistas.

2. - Habrá disminución de las transferencias de recursos, cuando:

2.1.- Se evidencien sobrecostos en el presupuesto que sustenta los contratos suscritos para la realización de los proyectos financiados con recursos del Fondo.

2.2.- Se evidencien sobrecostos en el presupuesto que sustenta la solicitud de los recursos.

3.- Habrá prohibición de las transferencias de recursos, cuando:

3.1.- El objeto de los contratos realizados por el ente receptor de los recursos del Fondo no corresponda al aprobado por la Unidad.

3.2. Los proyectos financiados con recursos del Fondo no sean pertinentes para la finalidad que fueron propuestos.

3.3.- Se verifique la ocurrencia de situaciones irregulares o contrarias a la ley por parte de las entidades receptoras en el manejo de los recursos provenientes del Fondo”.

“ARTÍCULO 2.3.1.6.3.10. Duración de la Suspensión. La suspensión de los giros por las causas contempladas en el numeral 1 del artículo 2.3.1.6.3.8, se mantendrá hasta tanto la entidad receptora de los recursos del Fondo remita a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, los soportes documentales suficientes y pertinentes, que acrediten la superación de las situaciones que le dieron origen”.

“ARTÍCULO 2.3.1.6.3.22. Reintegro de los recursos transferidos. Las entidades receptoras reintegrarán al Fondo los recursos que no ejecuten o que hayan ejecutado para fines distintos a los determinados en la transferencia, contrato o convenio suscrito con Fiduprevisora S.A.

De manera enunciativa, las siguientes situaciones prestan suficiente mérito para el reintegro de los recursos cuando el ente receptor:

a. Renuncia a los recursos transferidos desde el Fondo.

b. No ha demostrado la superación de los hechos que causan la suspensión de las transferencias y desembolsos por parte del Fondo.

c. No ha informado a la Unidad de las acciones tendientes a resolver las situaciones de incumplimiento derivadas de los contratos o convenios.

PARÁGRAFO. La no devolución de los recursos, bajo estas circunstancias, implicará responsabilidades de tipo disciplinario, fiscal y penal según las normas que resulten aplicables”. (Subrayado extra-texto).

Es importante indicar que, la UNGRD si efectuó el seguimiento a la legalización de los recursos de los Fondos de Inversión Colectiva – FIC, como se indicó en respuestas anteriores y se anexo su respectiva evidencia.

El marco normativo vigente por medio del cual se rige la UNGRD, es la ley 1523 de 2012, la misma consagra en su artículo 66 las medidas especiales de contratación, establece:

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“Artículo 66. Medidas especiales de contratación. Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.

Parágrafo. Los contratos celebrados por las entidades territoriales en virtud del artículo anterior se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta contemplada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen”.

Al respecto, esta entidad si efectuó el seguimiento a la legalización de los recursos de los Fondos de Inversión Colectiva — FIC, como quedó evidenciado en respuestas anteriores con sus respectivos anexos de los seguimientos realizados.

Bajo este escenario, le corresponde al ordenador del gasto, en este caso el Departamento de Boyacá, quien debe suministrar la información solicitada, para que sus respectivas dependencias atiendan en forma clara y precisa las observaciones instauradas por el Ente de Control; con la precisión que, no se realiza el traslado por competencia, toda vez que el ente territorial tiene conocimiento de esta solicitud, en atención a que la comunicación del asunto se encuentra dirigida al Doctor RAMIRO BARRAGAN ADAME, Gobernador Departamento de Boyacá.

La presente respuesta se suministra en atención a la función atribuida a la Oficina Asesora de Planeación e Información de esta Unidad Administrativa en el artículo 13 del Decreto Ley 4147 de 2011 “Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura”; modificado por el artículo 4 del Decreto 2672 de 2013 “Por el cual se modifica parcialmente la estructura de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres”, que establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 4°. Modificase el artículo 13 del Decreto número 4147 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 13. Funciones de la Oficina Asesora de Planeación e Información. Son funciones de la Oficina Asesora de Planeación e Información las siguientes:

(...)

11. Elaborar, consolidar y presentar los informes requeridos por organismos del Estado y demás agentes externos”.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

En mérito de lo anterior, la UNGRD da respuesta de fondo al requerimiento en el marco de las competencias establecidas para la Entidad, quedando atentos a cualquier inquietud que surja sobre el particular.

Es de precisar que el Departamento de Boyacá no presentó respuesta a lo comunicado.

Análisis y conclusiones

Teniendo en cuenta que los argumentos presentados por la UNGRD no desestiman ni controvierten lo comunicado, pues se limita a trasladar lo comunicado por la CGR al Departamento de Boyacá, argumentando es su competencia y teniendo en cuenta que el Departamento de Boyacá se abstuvo de emitir una respuesta a lo observado, se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, con solicitud de apertura de indagación preliminar.

Hallazgo Nro. 2 Descuentos Estampillas, Sobretasa y Contribución del Contrato de Obra Pública 1789 de 2016 (Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, Fiscal y con Otra Incidencia)

Una vez evaluado, lo correspondiente a las órdenes de giro y pagos del contrato de obra pública 1789 de 2016, se evidencia un faltante por descontar al contratista por concepto de estampilla pro-desarrollo, sobretasa bomberil, estampilla pro-seguridad social y contribución especial contratos de obra 5%, por total de \$57.750.400.

Criterios

La Constitución Política de Colombia, establece: “

*(...) Artículo 113. Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. **Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.***

(...) 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.”.

*(...) 288°—La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. **Las competencias atribuidas***

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley. (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).

La Ley 1106¹⁴ de 2006, estableció:

“(...) Artículo 6°. De la contribución de los contratos de obra pública o concesión de obra pública y otras concesiones.

Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición. (...)”

Ordenanza 022¹⁵ de 2012, en lo referente a estampilla pro-desarrollo, sobretasa bomberil, estampilla pro- seguridad social y contribución especial contratos de obra 5%.

Ordenanza 030¹⁶ de 2017, en lo referente a estampilla pro-desarrollo, sobretasa bomberil, estampilla pro- seguridad social y contribución especial contratos de obra 5%.

La Ley 1523 de 2012, establece:

“(...) Artículo 80. Transferencia de recursos. El Fondo Nacional podrá transferir recursos de sus cuentas o subcuentas a entidades públicas, del orden nacional o territorial y entidades privadas cuyo objeto social tenga relación directa con las actividades que se requieran para atender la calamidad o desastre, para ser administrados por estas, sin que para ello se requiera operación presupuestal alguna por parte de la entidad receptora.

En el documento que ordene la transferencia se indicará de manera expresa la destinación de los recursos, los cuales se girarán a cuentas abiertas especialmente para la atención del desastre o calamidad pública declarada, y estarán exentas de cualquier gravamen.

La administración de dichos recursos será responsabilidad del jefe de la respectiva entidad a la cual se le efectuó la transferencia y estarán sujetos al control fiscal ejercido por las respectivas Contralorías.

Corresponde a la Junta Directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo, diseñar los procedimientos administrativos y operativos que para la ejecución de las transferencias de recursos, el control administrativo de su utilización y legalización de los mismos deban

¹⁴ Por medio de la cual se proroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y se modifican algunas de sus disposiciones.

¹⁵ Por el cual se expide el estatuto de rentas del Departamento de Boyacá y se adoptan otras disposiciones.

¹⁶ Por el cual se expide el estatuto de rentas del Departamento de Boyacá y se adoptan otras disposiciones.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

darse, de conformidad con el reglamento que para tal fin expida el Ejecutivo (...).
(Subrayado y negrilla fuera de texto).

La Resolución Nro. 0672¹⁷ de 03 de junio de 2016, estableció:

“(...) Artículo Primero: Transferir al Fondo de Inversión Colectiva Abierto de Alta Liquidez de Fiduprevisora S.A. a través de la inversión 001001012236 denominado DEPARTAMENTO DE BOYACA — GIROS DIRECTOS UNGRD CONS DE POZOS PROFUNDOS, a cargo del Departamento de Boyacá, para que administre, recursos por valor de TRES MIL QUINIENTOS SESENTA Y CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS (\$3.564.837.837), con cargo al Certificado de Afectación Presupuestal Nro. 16-0494 del 1 de junio de 2016, que afecta Gastos de: 1AC-4-1-2 TRANSFERENCIA DEPARTAMENTAL; Origen de los Recursos: PRESUPUESTO NACIONAL FUNCIONAMIENTO; Aplicación del Gasto: 1-A FNGRD 100504, PARA EL PROYECTO DENOMINADO "CONSTRUCCION DE POZOS PROFUNDOS MUNICIPIOS PRIORIZADOS ETAPA 1' DEBIDO AL DESABASTECIMIENTO DE AGUA PRODUCIDO POR LA INTENSA TEMPORADA SECA DEL DEPARTAMENTO, de conformidad con la situación de Calamidad Pública del Departamento de Boyacá, declarada mediante Decreto Nro.. 487 de 8 de abril de 2016.

Parágrafo: Los recursos de que trata el artículo primero del presente acto se girarán al Fondo de Inversión Colectiva que será aperturado por la Fiduciaria La Previsora S.A y el representante legal del ente territorial, tendrá la función de ordenador del gasto del mencionado fondo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución No 320 de 2016.

Artículo Segundo: El Departamento de Boyacá, a través del supervisor delegado, debe rendir a la UNGRD, informes semanales de las actividades realizadas, así como informes técnicos quincenales de las obras implementadas con los recursos transferidos y a que se refiere el artículo primero de la presente Resolución; los cuales sólo podrán ser destinados para la construcción de 5 pozos profundos en los municipios de Villa de Leiva, Santa Sofía, Combita, Sutamarchán y Tinjacá, como acciones de recuperación por la afectación producto del Fenómeno El Niño, de conformidad con la situación de Calamidad Pública del Departamento de Boyacá, declarad mediante Decreto No 487 de 8 de Abril de 2016 (...)

Parágrafo: Los documentos necesarios para soportar la legalización y debida ejecución de los recursos girados son mínimo los siguientes: copia de contratos; Formato de retiro de Fondos de Inversión de Fiduprevisora, cuentas de cobro o facturas, Actas de entrega parcial o de terminación de obra a satisfacción, Actas de recibo de los bienes adquiridos, entre otros; Certificado expedido por el representante legal del ente territorial (Alcalde, Gobernador) que acredite que los documentos originales donde se plasma la debida

¹⁷ "Por medio de la cual se ordena una transferencia de recursos al fondo de inversión colectiva `departamento de Boyacá - giros directos UNGRD cons de pozos profundos' para el proyecto denominado `construcción de pozos profundos municipios priorizados etapa 1' debido al desabastecimiento de agua producido por la intensa temporada seca del departamento, de acuerdo con la declaratoria de calamidad pública mediante decreto nro. 487 de abril 08 de 2016".

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

inversión de las acciones efectuadas y remitidos en fotocopia reposan en original en sus oficinas.

(...)

Artículo Quinto: La entidad territorial garantizará mediante recursos propios, la interventoría y supervisión de los contratos realizados en el marco del PROYECTO DENOMINADO “CONSTRUCCIÓN DE POZOS PROFUNDOS MUNICIPIOS PRIORIZADOS ETAPA 1 DEBIDO AL DESABASTECIMIENTO DE AGUA PRODUCIDO POR LA INTENSA TEMPORADA SECA DEL DEPARTAMENTO. (...)”

La Resolución 1339¹⁸ de 15 de noviembre de 2017, estableció:

“(...) Artículo 1. Transferencia de recursos al Fondo de Inversión Colectiva. Transferir al Fondo de Inversión Colectiva Abierto de Alta Liquidez que será aperturado por Fiduprevisora S.A., cuyo objeto será “GIROS DIRECTOS BOYACÁ”, y el cual estará a cargo del departamento de Boyacá, para que administre los recursos por valor de mil cuatrocientos treinta y cinco millones ciento veintiocho mil ochocientos cincuenta y nueve pesos con noventa y cuatro centavos m/cte. (\$1.435.128.859,94), con cargo al certificado de afectación presupuestal No 17-0938 del 20 de octubre de 2017, que afecta Gastos de: 1AC – MANEJO DEL RIESGO FNGRD; origen de los recursos: Presupuesto Nacional Funcionamiento; aplicación del gasto: 1A- FNGRD 100504 (...)

Parágrafo: Los recursos de que trata el artículo primero del presente acto se girarán al Fondo de Inversión Colectiva que será aperturado por la Fiduciaria La Previsora S.A., de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución No 320 de 2016, en consecuencia, el Departamento debe suministrar a la UNGRD los datos del FIC.

(...) Artículo 5. Supervisión e interventoría. La entidad territorial garantizará, mediante recursos propios, la interventoría y supervisión de los contratos celebrados en el marco del proyecto denominado “Construcción de pozo profundo para la extracción de agua subterránea en la vereda Rista del Municipio de Motavita”.

Artículo 6. Enlace FNGR/UNGRD. El ordenador del gasto FNGRD designará un enlace entre el FNGRD – FIDUPREVISORA y el Departamento de Boyacá para hacer seguimiento a la legalización de los recursos para que se realice en el plazo establecido en el presente acto administrativo (...)

La Ley 610¹⁹ de 2000, establece:

“(...) Artículo 3. Gestión Fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan

¹⁸ Por medio de la cual se ordena la transferencia de recursos al fondo de inversión colectiva “GIROS DIRECTOS BOYACÁ” para el proyecto denominado “construcción de pozo para la extracción de agua subterránea en la vereda Rista del municipio de Motavita, Departamento de Boyacá, de acuerdo a la calamidad pública declarada mediante Decreto No 487 de abril 08 de 2016, su retorno a la normalidad mediante Decreto No 487 de abril 08 de 2016, su retorno a la normalidad mediante Decreto No 795 de 2016 y Plan de Acción Específico para la Recuperación.

¹⁹ Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Artículo 4. Objeto de la Responsabilidad Fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Parágrafo 1. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

(...)

Artículo 5. Elementos de la responsabilidad fiscal La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: -Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. -Un daño patrimonial al Estado. -Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

Artículo 6. Daño Patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público (...).

La Ley 1474 de 2011, establece: “(...) **Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.** Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

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.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

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

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

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

La Ley 734²⁰ de 2002 (modificada por la ley 1952 de 2019, vigente desde el 01 de julio de 2021), estableció:

“(...) Artículo 34. 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

²⁰ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente (...)”.

Condición

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres - UNGRD como ordenadora del Gasto del Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, autorizó la transferencia de recursos por \$3.564.837.837, al Fondo de Inversión Colectiva (FIC) de Alta Liquidez Nro. 1223, en la Fiduciaria La Previsora. para la ejecución de las acciones de recuperación de la situación de Calamidad Pública en el Departamento de Boyacá, de acuerdo con la declaratoria de calamidad pública mediante Decreto Nro. 487 de abril 8 de 2016.

Con cargo a los recursos transferidos, se suscribió el 5 de septiembre de 2016 por parte de la Gobernación de Boyacá, el Contrato de Obra Pública Nro. 1789 de 2016 cuyo objeto fue la “*Construcción de Pozos Profundos Municipios Priorizados Etapa 1, Debido al Desabastecimiento de Agua Producido por la Intensa Temporada Seca del Departamento de acuerdo con la Calamidad Pública No. 487 de abril 8 de 2016*”, con la Unión Temporal Pozos Boyacá, identificada con Nit 901003988.

El contrato de obra inició ejecución el 27 de septiembre de 2016, contando con un plazo inicial de 5 meses y un valor inicial de \$3.564.837.837. Posteriormente se dieron 6 prórrogas, fijando el nuevo plazo hasta el 22 de junio de 2019.

Adicionalmente, la UNGRD autorizó la transferencia de recursos por \$1.435.128.859,94, al Fondo de Inversión Colectiva (FIC) de Alta Liquidez, Nro. 001001015320, en la Sociedad Fiduciaria La previsora S.A, “GIROS DIRECTOS BOYACÁ”, con el fin de efectuar la adición Nro. 1 de 4 de julio de 2018, al contrato de obra pública 1789 de 2016, para un valor total del contrato de \$4.999.966.683,94, en el que la forma de pago se estableció así:

“(…) Cláusula 4 – FORMA DE PAGO: El Departamento de Boyacá pagará al contratista un 50% como anticipo, 40% mediante actas parciales de ejecución de obra y 10% una vez ejecutado el 100% de la obra, previo recibo a satisfacción por parte de la interventoría, previa presentación de la factura o cuenta de cobro, acta de pago, y certificado de cumplimiento a satisfacción, expedido por parte del supervisor del contrato, deberá presentarse además, el acta de liquidación correspondiente suscrita por las partes contratantes(...)”.

Una vez evaluado, lo correspondiente a las órdenes de giro y pagos del contrato de obra pública 1789 de 2016, se evidencia un faltante por descontar al contratista por concepto de estampilla pro-desarrollo, sobretasa bomberil, estampilla pro-

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

seguridad social y contribución especial contratos de obra 5%, por total de \$57.750.400, tal como se detalla a continuación:

Tabla Nro. 11
Faltante por Descontar por Estampillas, Sobretasa y Contribución a Contratista del Contrato de Obra Pública 1789 de 2016
(Cifra en pesos)

Concepto	Base Gravable	Tarifa	Valor Para Descontar	Valor Descontado	Diferencia (Faltante por Descontar al Contratista)
Estampilla Pro Desarrollo	\$ 4.866.935.334,58	2%	\$ 97.338.707	\$ 64.351.000,00	\$ 32.987.707
Sobretasa Bomberil	\$ 97.338.706,69	1%	\$ 973.387	\$ 465.242,00	\$ 508.145
Estampilla Pro Seguridad Social	\$ 4.866.935.334,58	3*1000	\$ 14.600.806	\$ 13.227.907,08	\$ 1.372.899
Subtotal Territorial					\$ 34.868.751
Contribución Especial 5% Contratos de Obra	\$ 4.866.935.334,58	5%	\$ 243.346.767	\$ 220.465.117,80	\$ 22.881.649
Total Faltante por Descontar					\$ 57.750.400

Fuente. Información de Pagos Suministrada por Fiduprevisor S.A – Departamento de Boyacá.

Lo anterior se originó por deficiencias en el proceso de liquidación de los descuentos, al omitirse el deber de retener y/o descontar los valores correspondientes a cada uno de los conceptos enunciados en el cuadro anterior.

La situación evidenciada genera detrimento patrimonial con afectación de la financiación de cada uno de los programas y proyectos a que se destinan específicamente dichos recursos y por consiguiente el servicio a su población objetivo.

Hallazgo con connotación fiscal por **\$22.881.649** y presunta disciplinaria de acuerdo con el artículo 34 de la Ley 734 de 2000; y otra incidencia, para lo cual se dará traslado a la Contraloría General del Departamento de Boyacá para lo de su competencia.

Respuesta de la Entidad

Respecto a lo comunicado, la Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres – UNGRD respondió:

“(...) Mediante la Ley 1523 de 2012 “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”, se estableció la gestión del riesgo de desastres como un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos,

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

La Ley en comentó instituyó el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – SNGRD, como el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias, de políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, así como la información atinente a la temática, que se aplica de manera organizada para garantizar la gestión del riesgo en el país, estableciendo sus objetivos.

El artículo 7 ibidem, señala como principales componentes del SNGRD, los siguientes:

- “1. La estructura organizacional.*
- 5. Los Instrumentos de planificación.*
- 6. Los sistemas de información.*
- 7. Los mecanismos de financiación”*

El SNGRD se desarrolla a partir de la aplicación de unos principios generales que orientan la gestión del riesgo, los cuales se encuentran enumerados en el artículo 3 de la Ley.

Para efectos de lo solicitado por el organismo de control, es menester traer a colación los principios de concurrencia y subsidiaridad positiva.

“(…)

*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”. (Subrayado y negrilla extra-texto).*

*“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**”. (Subrayado y negrilla extra-texto).*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

En cuanto a los componentes del SNGRD, es menester señalar lo siguiente:

En cuanto a la estructura organizacional, el artículo 2 de la Ley señala que la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano.

En ese orden, hacen parte de su estructura organizacional las entidades públicas que por su misión y responsabilidad tienen competencias en la gestión del desarrollo social, económico y ambiental sostenible, en los ámbitos sectoriales, territoriales, institucionales y proyectos de inversión; las entidades privadas con ánimo y sin ánimo de lucro, por su intervención en el desarrollo a través de sus actividades económicas, sociales y ambientales y la comunidad por su intervención en el desarrollo a través de sus actividades económicas, sociales, ambientales, culturales y participativas.

En el ámbito territorial, el artículo 12 de la Ley establece en las gobernaciones y alcaldías la responsabilidad de ser los conductores del SNGRD en su nivel territorial, investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción.

En ese orden, son agentes del Presidente de la República en materia de orden público, lo que incluye la gestión del riesgo de desastres; teniendo el deber de la implementación, puesta en marcha y mantenimiento de los procesos de la gestión del riesgo en su correspondiente ámbito de competencia territorial; para lo cual cuentan con instancias orientadoras y de coordinación.

En cuanto a los mecanismos de financiación del SNGRD, la Ley contempla al Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, anteriormente conocido como Fondo de Calamidades (creado por el Decreto 1547 de 1984 y modificado por el Decreto-ley 919 de 1989); describiéndolo como una cuenta especial de la Nación con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística; constituida como un patrimonio autónomo de creación legal, administrado y representado legalmente por la sociedad fiduciaria La Previsora S.A. – Fiduprevisora, y cuya ordenación del gasto se encuentra en cabeza del Director General de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Como patrimonio autónomo¹ los recursos que integran el FNGRD son independientes de su constituyente y están conformados por un conjunto de bienes y derechos provenientes de la Nación, así como de las donaciones y aportes efectuados a cualquier título por personas naturales o jurídicas, instituciones públicas y/o privadas del orden nacional e internacional; los cuales están destinados en la adopción de medidas de conocimiento, reducción del riesgo y manejo de desastres, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción, a través de mecanismos de financiación dirigidos a las entidades involucradas en los procesos y a la población afectada por la ocurrencia de desastres.

El artículo 47 de la Ley ibidem en comentó establece como objetivo del FNGRD “la negociación, obtención, recaudo, administración, inversión, gestión de instrumentos de protección financiera y distribución de los recursos financieros necesarios para la implementación y continuidad de la política de gestión del riesgo de desastres que incluya los procesos de conocimiento y reducción del riesgo de desastres y de manejo de desastres. Estos objetivos se consideran de interés público”.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

De lo anterior, es claro que los recursos que integran el FNGRD, son independientes y separados del patrimonio de las entidades que concurren en su financiación, realizando aportes provenientes del Presupuesto General de la Nación o de las donaciones.

El párrafo 2 del artículo 47 de la Ley Ibidem, establece que el FNGRD “desarrollará sus funciones y operaciones de manera directa subsidiaria o complementaria, bajo esquemas interinstitucionales de cofinanciación, concurrencia y subsidiariedad”.

En ese sentido, el artículo 80 de la Ley ibidem, prevé la posibilidad de efectuar transferencia de recursos del FNGRD a las entidades territoriales, destinadas a la atención de calamidades o desastres.

“Artículo 80. Transferencia de recursos. El Fondo Nacional *podrá transferir recursos de sus cuentas o subcuentas a entidades públicas, del orden nacional o territorial* y entidades privadas cuyo objeto social tenga relación directa con las actividades que se requieran para atender la calamidad o desastre, para ser administrados por estas, sin que para ello se requiera operación presupuestal alguna por parte de la entidad receptora.

En el documento que ordene la transferencia se indicará de manera expresa la destinación de los recursos, los cuales se girarán a cuentas abiertas especialmente para la atención del desastre o calamidad pública declarada, y estarán exentas de cualquier gravamen.

La administración de dichos recursos será responsabilidad del jefe de la respectiva entidad a la cual se le efectuó la transferencia y estarán sujetos al control fiscal ejercido por las respectivas Contralorías.

Corresponde a la Junta Directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo, diseñar los procedimientos administrativos y operativos que para la ejecución de las transferencias de recursos, el control administrativo de su utilización y legalización de los mismos deban darse, de conformidad con el reglamento que para tal fin expida el Ejecutivo”. (Subrayado extra-texto).

De lo anterior se colige que, en aplicación del principio de concurrencia y subsidiaridad positiva, el FNGRD está habilitado para efectuar transferencia de recursos a las entidades territoriales (sin que se requiera operación presupuestal alguna); para ser destinados a la atención de calamidades o desastres, siendo los representantes legales de dichas entidades territoriales responsables directos de su correcta administración, manejo y destinación; con sujeción a lo previsto en el reglamento.

Para efectos del control de los recursos que son transferidos del FNGRD a las entidades territoriales, la Ley 1523 de 2012 en el artículo 95, prevé la siguiente regla:

“Control para Recursos de Desastres. Facúltese a la Contraloría General de la República, para ejercer control posterior excepcional *sobre el manejo de los*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

recursos propios del municipio o departamento, cuando estos provengan del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, los cuales estuviesen destinados para la atención de desastres".

Con lo anterior, es claro que, una vez transferidos los recursos del FNGRD a la entidad territorial, para ser destinados a la atención de la calamidad pública o desastre, dichos recursos salen real y jurídicamente del FNGRD, siendo propios de la entidad territorial, estando afectos al cumplimiento de las finalidades señaladas en la Ley, siendo estos últimos responsables de su correcta administración, manejo y destinación, con sujeción al reglamento sobre la materia; teniendo la Contraloría General de la República una facultad legal excepcional de control de dichos recursos, sin perjuicio del control que ejercen las contralorías departamentales, distritales y municipales².

Las entidades territoriales receptoras de recursos provenientes del FNGDR para la atención de calamidad o desastres, tiene la obligación legal de aplicar y dar cumplimiento estricto al reglamento sobre la administración, manejo y destinación de los recursos, el cual se encuentra contenido en el Decreto No. 1289 de 2018 "Por el cual se adiciona el Capítulo 6 al Título 1 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, Único Reglamentario del Sector de la Presidencia de la República, en lo relacionado con el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres".

El Decreto establece, entre otras, las siguientes reglas a ser observadas por los sujetos que concurren en la transferencia de recursos del FNGRD. Artículo 2.3.1.6.3.1. Transferencias. Las transferencias que realice el Fondo estarán especialmente destinadas a actividades correspondientes a procesos de gestión del riesgo de desastres. Quienes las reciban, deberán administrarlas y responder por su correcta y debida ejecución.

La entidad receptora de los recursos deberá realizar la respectiva operación presupuestal, salvo lo dispuesto en el artículo 80 de la ley 1523 de 2012" (Subrayado extra-texto).

"ARTÍCULO 2.3.1.6.3.2. Administración de los recursos transferidos. La responsabilidad de administrar y ordenar el gasto en debida forma de los recursos transferidos recae en el jefe o representante legal de la entidad receptora, delimitándose su destino a los gastos propuestos y aprobados por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

La obligación de realizar los correspondientes registros contables de los recursos transferidos será asumida por los representantes legales de las entidades receptoras, quienes prestarán su colaboración en todo lo referente al control fiscal ejercido por la Contraloría General de la República o las Contralorías del nivel territorial, conforme a sus competencias". (Subrayado extra-texto).

"ARTÍCULO 2.3.1.6.3.4. Legalización de las transferencias. La legalización de los recursos ante Fiduprevisora S.A., estará a cargo de la entidad receptora. Los recursos no ejecutados, serán reintegrados al Fondo Nacional.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

PARÁGRAFO. La Fiduprevisora S.A. comunicará a la Unidad Nacional los incumplimientos de los entes receptores en la legalización de los recursos a fin de que se tomen las medidas pertinentes, conforme a la oportunidad que se señale. (Subrayado extra-texto).

“ARTÍCULO 2.3.1.6.3.6. Plazo para la legalización de los recursos. La legalización de los recursos transferidos se realizará en los términos y el plazo, conforme al procedimiento administrativo y operativo que establezca la Junta Directiva del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

PARÁGRAFO. *En todo caso, los plazos previstos podrán ser prorrogados, previa solicitud debidamente justificada ante la Unidad Nacional. Una vez aprobada por el Director de la Unidad Nacional, se informará a la Entidad receptora y a Fiduprevisora S.A.”.* (Subrayado extra-texto).

“ARTÍCULO 2.3.1.6.3.7. Limitación a las transferencias. *En el evento que la entidad receptora no haya efectuado la legalización total de la transferencia dentro del plazo establecido, no se podrán autorizar transferencias adicionales a la entidad, salvo en casos excepcionales que serán evaluados por el Director de la Unidad e informados posteriormente a Fiduprevisora S.A. y la Junta Directiva del Fondo”.* (Subrayado extra-texto).

“ARTÍCULO 2.3.1.6.3.9. No legalización de los recursos. El representante legal de la entidad receptora está en la obligación de justificar la no legalización de los recursos girados dentro de los términos establecidos, conforme al procedimiento administrativo y operativo, expedidos por la Junta Directiva del Fondo Nacional, so pena de aplicarse lo dispuesto el numeral 1 del artículo 2.3.1.6.3.8.” (Subrayado extra-texto).

“ARTÍCULO 2.3.1.6.3.23. Plazo límite para la ejecución de las transferencias del Fondo. Una vez realizada la transferencia de los recursos, las entidades receptoras deberán iniciar inmediatamente las gestiones y acciones necesarias para su ejecución. Si transcurridos cuatro (4) meses después de la aprobación y transferencia de los recursos sin haberse adjudicado el contrato o celebrado el convenio por parte de las entidades receptoras, la Unidad Nacional, solicitará a la entidad las explicaciones de su falta de ejecución y, si no fueren satisfactorias, solicitará la devolución de los recursos.

PARÁGRAFO 1. *Si la entidad receptora no se pronuncia dentro de los quince (15) días calendario siguientes al envío del requerimiento, se entenderá vencido el plazo y, por lo tanto, la Unidad Nacional instruirá a Fiduprevisora S.A., para que gestione el reintegro de los recursos al Fondo Nacional.*

Si una vez reintegrados los recursos, existen obligaciones adquiridas por la entidad receptora, estos deberán ser solicitados a la Unidad Nacional.

PARÁGRAFO 2. *Los plazos previstos podrán ser prorrogados, previa solicitud, debidamente justificada y aprobada, por la Unidad Nacional”.* (Subrayado extra-texto).

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“ARTÍCULO 2.3.1.6.3.24. Termino de Reintegro. Cuando no se ejecuten o se ejecuten parcialmente los recursos asignados y, sin perjuicio de las acciones legales a que haya lugar, los valores no ejecutados deben ser reintegrados de al Fondo Nacional a la cuenta bancaria indicada por Fiduprevisora S.A. dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la solicitud de la Unidad Nacional”.

Conforme a lo anterior, los recursos entregados a las entidades territoriales por concepto de transferencias del FNGRD para la atención de calamidad y/o desastres, deben ser objeto de legalización; por lo cual la Entidad ante la cual se legalizan, debe llevar a cabo la implementación de acciones encaminadas a su seguimiento, a efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el reglamento, que establece:

“(…) ARTÍCULO 2.3.1.6.3.19. Informes. Las entidades receptoras de los recursos del Fondo Nacional presentarán informes mensuales o cuando la Unidad Nacional lo requiera, sobre el avance de los proyectos o actividades desarrolladas. Estos informes darán cuenta, entre otros aspectos, sobre la legalización de los recursos y el avance físico y financiero en la ejecución.

ARTÍCULO 2.3.1.6.3.25. Responsabilidad en el manejo de los recursos girados. Los responsables del manejo de los recursos del Fondo Nacional adoptarán mecanismos que minimicen los riesgos jurídicos, financieros y operativos en la ejecución de los mismos”.

En el evento que la entidad territorial no legalice los recursos transferidos, la Entidad debe dar aplicación a las sanciones previstas en el reglamento:

“(…)”

ARTÍCULO 2.3.1.6.3.8. Suspensión, disminución y prohibiciones de las transferencias. Se procederá conforme lo dispuesto en este artículo, cuando:

1.- Habrá suspensión de las transferencias de recursos, cuando:

1.1.- La entidad receptora no hubiere efectuado, dentro de los términos, la legalización del primer giro o los subsiguientes.

1.2.- Se cambie injustificadamente el lugar de ejecución de los contratos financiados con recursos del Fondo.

1.3.- Sin justa causa ocurra el abandono del contrato en ejecución con recursos del Fondo por parte del contratista.

1.4.- La entidad receptora efectúe la liquidación de contratos financiados con recursos del Fondo, cuando existan obras pendientes o en ejecución por parte de los contratistas.

2. - Habrá disminución de las transferencias de recursos, cuando:

2.1.- Se evidencien sobrecostos en el presupuesto que sustenta los contratos suscritos para la realización de los proyectos financiados con recursos del Fondo.

2.2.- Se evidencien sobrecostos en el presupuesto que sustenta la solicitud de los recursos.

3.- Habrá prohibición de las transferencias de recursos, cuando:

3.1.- El objeto de los contratos realizados por el ente receptor de los recursos del Fondo no corresponda al aprobado por la Unidad.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

3.2. Los proyectos financiados con recursos del Fondo no sean pertinentes para la finalidad que fueron propuestos.

3.3.- Se verifique la ocurrencia de situaciones irregulares o contrarias a la ley por parte de las entidades receptoras en el manejo de los recursos provenientes del Fondo”.

“ARTÍCULO 2.3.1.6.3.10. Duración de la Suspensión. La suspensión de los giros por las causas contempladas en el numeral 1 del artículo 2.3.1.6.3.8, se mantendrá hasta tanto la entidad receptora de los recursos del Fondo remita a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, los soportes documentales suficientes y pertinentes, que acrediten la superación de las situaciones que le dieron origen”.

“ARTÍCULO 2.3.1.6.3.22. Reintegro de los recursos transferidos. Las entidades receptoras reintegrarán al Fondo los recursos que no ejecuten o que hayan ejecutado para fines distintos a los determinados en la transferencia, contrato o convenio suscrito con Fidupervisora S.A.

De manera enunciativa, las siguientes situaciones prestan suficiente mérito para el reintegro de los recursos cuando el ente receptor:

d. Renuncia a los recursos transferidos desde el Fondo.

e. No ha demostrado la superación de los hechos que causan la suspensión de las transferencias y desembolsos por parte del Fondo.

f. No ha informado a la Unidad de las acciones tendientes a resolver las situaciones de incumplimiento derivadas de los contratos o convenios.

PARÁGRAFO. La no devolución de los recursos, bajo estas circunstancias, implicará responsabilidades de tipo disciplinario, fiscal y penal según las normas que resulten aplicables”. (Subrayado extra-texto).

Es importante indicar que, la UNGRD si efectuó el seguimiento a la legalización de los recursos de los Fondos de Inversión Colectiva – FIC, como se indicó en respuestas anteriores y se anexo su respectiva evidencia.

El marco normativo vigente por medio del cual se rige la UNGRD, es la ley 1523 de 2012, la misma consagra en su artículo 66 las medidas especiales de contratación, establece:

“Artículo 66. Medidas especiales de contratación. Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos [14](#) a [18](#) de la Ley [80](#) de 1993.

Parágrafo. *Los contratos celebrados por las entidades territoriales en virtud del artículo anterior se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta contemplada en los artículos [42](#) y [43](#) de la Ley [80](#) de 1993 y demás normas que la modifiquen”.*

Al respecto, esta entidad si efectuó el seguimiento a la legalización de los recursos de los Fondos de Inversión Colectiva — FIC, como quedó evidenciado en respuestas anteriores con sus respectivos anexos de los seguimientos realizados.

Bajo este escenario, le corresponde al ordenador del gasto, en este caso el Departamento de Boyacá, quien debe suministrar la información solicitada, para que sus respectivas dependencias atiendan en forma clara y precisa las observaciones instauradas por el Ente de Control; con la precisión que, no se realiza el traslado por competencia, toda vez que el ente territorial tiene conocimiento de esta solicitud, en atención a que la comunicación del asunto se encuentra dirigida al Doctor RAMIRO BARRAGAN ADAME, Gobernador Departamento de Boyacá.

La presente respuesta se suministra en atención a la función atribuida a la Oficina Asesora de Planeación e Información de esta Unidad Administrativa en el artículo 13 del Decreto Ley 4147 de 2011 “Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura”; modificado por el artículo 4 del Decreto 2672 de 2013 “Por el cual se modifica parcialmente la estructura de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres”, que establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 4°. Modifícase el artículo 13 del Decreto número 4147 de 2011, el cual quedará así:

*ARTÍCULO 13. Funciones de la Oficina Asesora de Planeación e Información. Son funciones de la Oficina Asesora de Planeación e Información las siguientes:
(...)*

11. Elaborar, consolidar y presentar los informes requeridos por organismos del Estado y demás agentes externos”.

En mérito de lo anterior, la UNGRD da respuesta de fondo al requerimiento en el marco de las competencias establecidas para la Entidad, quedando atentos a cualquier inquietud que surja sobre el particular.

Es de precisar que el Departamento de Boyacá no presentó respuesta a lo comunicado.

Análisis y conclusiones

De acuerdo con lo evidenciado, el subtotal de \$34.868.751 (establecido en el cuadro como territorial), correspondiente a estampilla pro-desarrollo, sobretasa

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

bomberil, estampilla pro-seguridad social se trasladará a la Contraloría Departamental.

Adicionalmente, como se establece en lo observado el Departamento de Boyacá era el administrador del recurso, por lo tanto, emitía las ordenes de giro a la Fiduciaria, para que ella girará a cada tercero lo correspondiente, anexando los soportes correspondientes según lo establecía el procedimiento establecido y a su vez la UNGRD como ordenadora del gasto del FNGRD, efectuaba la legalización de los recursos girados en administración, basada en los soportes correspondientes.

Teniendo en cuenta que los argumentos presentados por la UNGRD no desestiman, ni controvierten lo comunicado, dado que argumenta que el tema no es de su competencia, por lo que traslada lo correspondiente al Departamento de Boyacá y teniendo en cuenta que el Departamento de Boyacá se abstuvo de emitir una respuesta a lo observado, se valida como hallazgo administrativo con connotación fiscal por **\$22.881.649**, presunto incidencia disciplinaria y otra incidencia, para lo cual se hará traslado a la Contraloría General del Departamento de Boyacá en lo relacionado a los recursos que son de su competencia.

OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 4

Atender las solicitudes ciudadanas, insumos entregados por la Dirección de Vigilancia Fiscal y la Gerencia Departamental Colegiada, denuncias y alertas que sean asignados al proceso auditor.
--

Durante la presente actuación se solicitó al Grupo de Participación Ciudadana de la Gerencia Colegiada de Boyacá la existencia de denuncias relacionadas con el objeto de la auditoría, el cual mediante oficio con radicado 2023IE0096600 del 18/09/2023, manifiesta:

“El Grupo de Participación Ciudadana de la Gerencia Departamental Colegiada de Boyacá, adelanta una Intervención del Control Fiscal Participativo sobre el proyecto de Construcción de pozos profundos en municipios priorizados, etapa 1 particularmente en el municipio de Motavita, en el que se han adelantado diversas actuaciones” (...) tales como (...) “Mesas interinstitucionales desde el 8 de abril de 2021, las cuales tienen como finalidad, primero conocer el estado de la obra en cada momento, sus avances y dificultades; segundo, fijar los compromisos de cada dependencia encargada de la obra, como el municipio de Motavita, gobernación de Boyacá, interventoría, supervisión, contratista, Corpoboyacá.”, enviando al equipo auditor copia de las actas y documentos recopilados, los cuales fueron utilizados como insumo de la Actuación Especial.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Así mismo se solicitó a las personerías municipales de los seis (6) municipios en los que se construyeron los pozos profundos objeto del contrato 1789 de 2016, en los cuales indicaron que no existían denuncias relacionadas con la construcción del pozo profundo, con excepción del municipio de Motavita, quien puso en conocimiento los problemas presentados en la construcción del pozo en dicho municipio, lo cual fue utilizado como insumo de la Actuación Especial de Fiscalización que se adelantó al citado proyecto.

Así mismo, con Oficio radicado bajo el número 2023EE0156113 del 14/09/2023 se solicitó información a la Contraloría General de Boyacá - CGB, respecto a la existencia peticiones, quejas, Reclamos o denuncia relacionadas con la contratación para la construcción de los pozos profundos en los municipios priorizados en la calamidad pública declarada por la Gobernación de Boyacá en 2016.

Con oficio 20232101607 del 22/09/2023 la CGB, informa: *“Que, una vez realizado el análisis de la base de datos de las denuncias que fueron avocadas en la vigencia 2023 por esta Secretaría General, dependencia encargada de tramitar dichas actuaciones en la Contraloría General de Boyacá, NO se encontró ninguna coincidencia con los asuntos aludidos en el presente requerimiento.”*

La situación evidenciada con relación al pozo profundo del Municipio de Motavita, será trasladado a la Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico y al Grupo de Participación Ciudadana de la Gerencia Departamental Colegiada de Boyacá, en atención a que no corresponde al alcance de esta actuación.

3. ANEXOS

3.1 MATRIZ DE HALLAZGOS

Nro.	Denominación de Hallazgo	A	D	F	\$F	IP	PAS	BA	\$BA	P	OI
	1	Rendimientos y Garantía Desembolso Anticipo Contrato de Obra Pública 1789 de 2016. (IP- D)	x	x			x				
2	Descuentos Estampillas, Sobretasa y Contribución del Contrato de Obra Pública 1782 de 2016 (D-F-OI)	x	x	x	\$22.881.649,00						X
TOTAL		2	2	1	\$22.881.649,00	1					1