

INFORME DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO NACIONAL DEL TURISMO FONTUR -ADM.
FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. FIDUCOLDEX
VIGENCIAS 2021 - 2022**

**CGR-CDSCDR No. 49
DICIEMBRE DE 2023**

Vicecontralor en funciones de
Contralor General de la República

Carlos Mario Zuluaga Pardo

Contralor Delegado Sector Comercio y
Desarrollo Regional

Rodolfo Enrique Zea Navarro

Directora de Vigilancia Fiscal Sector
Comercio y Desarrollo Regional

María Cristina Quintero Quintero

Director de Estudios Sectoriales
Sector Comercio y Desarrollo
Regional

Helmer Fernando Cabrera Ramos

Supervisor

Jaime Humberto Sanabria Brausin

Equipo de Auditores

Líder de Auditoría

Consuelo de Jesús Jaramillo Rojas

Integrantes del Equipo Auditor

Leidy Lorena Sabogal Rojas
Ana María Mendoza Salas
Adriana del Pilar Mena Casas
Carmen Ruth Botía Cáceres
Consuelo de Jesús Jaramillo Rojas
Fabio Andrés Medina Sierra
Ricardo Antonio Sofán Rodríguez
Julio José Ojito Avendaño

Apoyo Ingeniera Civil
Apoyo Ingeniera Ambiental

Diana Carolina Chacua Delgado
Liliana Roa Rodríguez

TABLA DE CONTENIDO

1	CARTA DE CONCLUSIONES	4
1.1	OBJETIVO DE LA AUDITORÍA.....	5
1.2	CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIO	6
1.3	ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	10
1.4	LIMITACIONES DEL PROCESO AUDITOR.....	11
1.5	RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL FISCAL INTERNO.....	11
1.6	CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA...	13
1.7	RELACIÓN DE HALLAZGOS	14
1.8	PLAN DE MEJORAMIENTO	15
2	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	17
2.1	RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA	17
2.2	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2	249
2.3	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3	249
2.4	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4	259
2.5	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5	261
2.6	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6	261

88111

Bogotá D.C.,

Doctor

ALVARO EDGAR BALCAZAR ACERO

Gerente General

P.A. FONTUR

abalcazar@fontur.com.co

Carrera 7 No. 26 – 20

Edificio Tequendama

Ciudad

Doctor

ANDRÉS RAÚL GUZMÁN

Presidente

Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A.

FIDUCOLDEX

fiducoldex@fiducoldex.com.co

Calle 28 No. 13 A – 24

Edificio Museo Parque Central

Ciudad

Respetados doctores:

La Contraloría General de la República - CGR, con fundamento en las facultades otorgadas en el Artículo 267 y 268 de la Constitución Política de Colombia, modificados por los artículos 1 y 2 del Acto Legislativo 04 de 2019 y el Decreto Ley 403 del 16 de marzo de 2020; así como, lo ordenado en la Resolución Orgánica 022 de agosto de 2018¹ de la CGR, practicó Auditoría de Cumplimiento al Patrimonio Autónomo Fondo Nacional del Turismo FONTUR-ADM Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. FIDUCOLDEX, a la gestión fiscal para verificar el cumplimiento normativo a los Recursos Públicos Administrados por el P.A. FONTUR en las vigencias 2021 y 2022, sobre proyectos de infraestructura viabilizados y ejecutados, con el fin de establecer que se hayan realizado conforme a la normatividad aplicable.

Igualmente, se atendieron las Denuncias bajo radicados Nos. 2023-267633-82111-D, 2023-279248-82111-D, 2023-280112-82111-D y 2023-271781-80154-D, a las cuales se dio respuesta de fondo y se concluyó que de acuerdo a lo evaluado no hubo lugar a hallazgos con incidencia fiscal.

¹ Guía Auditoría de Cumplimiento CGR

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

Es obligación de la Contraloría General de la República expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el Recurso Público Administrado por el P.A. FONTUR vigencias 2021 a 2022, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en el documento Principios Fundamentales de Auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la Contraloría General de la República, la observancia de las exigencias profesionales y éticas que pretenden una planificación y ejecución de la auditoría destinada a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable. La auditoría se adelantó en las instalaciones del P.A. FONTUR e incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, en las vigencias 2021 y 2022.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de Gestión Documental – SGDA del aplicativo APA, establecido para tal efecto.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente al P.A. FONTUR dentro del desarrollo de la auditoría, y las respuestas fueron analizadas y verificadas, así como los soportes enviados. Por lo anterior, en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

1.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

1.1.1. Objetivo General

Evaluar la gestión fiscal de la entidad en el manejo de recursos públicos, en especial en la inversión en infraestructura turística para el logro de la función misional de la entidad en las vigencias 2021 a 2022.

1.1.2. Objetivos Específicos

Objetivo Específico No.1

Evaluar y conceptuar sobre los aspectos técnicos, legales y financieros, así como identificar y evaluar los riesgos y controles de los proyectos de infraestructura de la muestra seleccionada.

Objetivo Específico No.2:

Verificar la aplicación de los Principios de Valoración de Costos Ambientales (PE-PVCA) al proyecto seleccionado para este propósito.

Objetivo Específico No. 3:

Evaluar y emitir un concepto sobre el cumplimiento de la normatividad aplicable en cuanto al manejo de las inversiones registradas en los estados financieros de las vigencias 2021 y 2022.

Objetivo Específico No. 4:

Atender las Denuncias e Insumos que sean trasladadas al equipo de Auditoría en la fase de Planeación.

Objetivo Específico No. 5:

Evaluar el Plan de Mejoramiento presentado por la entidad al 31 de diciembre de 2022, sobre los hallazgos relacionados con los objetivos de la Auditoría y emitir un concepto sobre su efectividad.

Objetivo Específico No. 6:

Evaluar el Control Fiscal Interno (formato 04AC) y emitir el concepto correspondiente relacionado con el manejo de los recursos públicos.

1.2 CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIO

De acuerdo con el objeto de la evaluación, el marco legal del P.A. FONTUR a verificación se aprecia en la Tabla No. 1:

Tabla No. 1 Normatividad Aplicable

Fuente de Criterio	Criterio
Constitución Política de Colombia	<i>“Artículo 209. “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de</i>

Fuente de Criterio	Criterio
	<i>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.</i>
Ley 42 de 1993	<i>“Artículo 41 PARÁGRAFO 2o. El Contralor General de la República prescribirá las normas de forzoso cumplimiento en esta materia y señalará quiénes son las personas obligadas a producir, procesar, consolidar y remitir la información requerida para dar cumplimiento a esta disposición, así como la oportunidad para ello, sin perjuicio de que esta labor la realice la Contraloría General en los casos que así lo considere conveniente. La no remisión de dichos informes dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en esta Ley”</i>
Ley 87 de 1993	<i>“Artículo 2o. “OBJETIVOS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO, literal e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros. ARTÍCULO 3o. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL INTERNO, literal a) El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad y ARTÍCULO 4o. ELEMENTOS PARA EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO, literales b) Definición de políticas como guías de acción y procedimientos para la ejecución de los procesos y d) Delimitación precisa de la autoridad y los niveles de responsabilidad.”</i>
Ley 300 de 1996	<i>“Por la cual se expide la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones”.</i>
Ley 1101 de 2006	<i>“Artículo 8 Recursos del fondo de promoción turística y Artículo 10 Destinación de los recursos del Fondo de Promoción Turística.”</i>
Ley 1150 de 2007	<i>“Artículo 13. PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL PARA ENTIDADES NO SOMETIDAS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.”</i>
Ley 1450 de 2011	<i>“Artículo 40. DEFINICIÓN NATURALEZA JURÍDICA DEL FONDO DE PROMOCIÓN TURÍSTICA. El artículo 42 de la Ley 300 de 1996 Artículo 42. Del Fondo de Promoción Turística. Créase el Fondo de Promoción Turística como un instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la contribución parafiscal a que se refiere el artículo 40 de esta Ley, el cual se ceñirá a los lineamientos de la política turística definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Para todos los efectos, los procesos de contratación que lleve a cabo la Entidad administradora del Fondo de Promoción Turística se adelantarán de conformidad con el derecho privado”.</i>
Ley 1558 de 2012	<i>“Artículo modificado por el artículo 307 de la Ley 2294 de 2023. El nuevo texto es el siguiente:> El Fondo Nacional de Turismo (FONTUR) es un patrimonio autónomo, sin personería jurídica, regido por normas de derecho privado, con la función de administrar los recursos señalados en los artículos 1o y 8o de la Ley 1101 de 2006, así como los asignados en el Presupuesto</i>

Fuente de Criterio	Criterio
	<p><i>General de la Nación para la infraestructura turística, promoción y la competitividad turística, el recaudo del impuesto turismo, la contribución parafiscal para la promoción del turismo y las demás fuentes de recursos que señale la ley.</i></p> <p><i>FONTUR será administrado por la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S. A., o la sociedad fiduciaria que determine el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de acuerdo con los lineamientos que fijen este. La administración y operación del Patronio autónomo será financiada con cargo a los recursos del FONTUR.</i></p> <p><i>Los recursos del impuesto al turismo, que administra FONTUR, se presupuestarán como una transferencia en el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para cada vigencia.”</i></p>
Ley 1955 de 2019	“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.”
Ley 1952 de 2019	<p><i>“Artículo 26. LA FALTA DISCIPLINARIA. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley. ARTÍCULO 27. ACCIÓN Y OMISIÓN. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo. ARTÍCULO 39. PROHIBICIONES. A todo servidor público le está prohibido y ARTÍCULO 70. SUJETOS DISCIPLINABLES. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.”</i></p>
Ley 610 de 2000	<p><i>“Artículo 3o. GESTION 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.</i></p> <p><i>Artículo 6o. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. <Apartes tachados INEXEQUIBLES 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</i></p>

Fuente de Criterio	Criterio
	<i>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 <u>contribuyan al detrimento al patrimonio público.</u></i>
Ley 594 de 2000	<i>“Artículo 26. INVENTARIO DOCUMENTAL. Es obligación de las entidades de la Administración Pública elaborar inventarios de los documentos que produzcan en ejercicio de sus funciones, de manera que se asegure el control de los documentos en sus diferentes fases.”</i>
Decreto 2251 de 2012	<i>“Artículo 1. CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DEL FONDO NACIONAL DE TURISMO (FONTUR). Para efectos de la contratación de que trata el artículo 45 de la Ley 300 de 1996 modificado por el artículo 9° de la Ley 1101 de 2006, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo dentro de los sesenta (60) días siguientes a la expedición del presente decreto, adelantará un proceso de selección para escoger el contratista del sector privado del turismo, que tendrá entre sus funciones la constitución de la fiducia para el manejo del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo (Fontur), bajo el régimen propio de contratación del Fontur.”</i>
Decreto 1074 de 2015:	<i>“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo. Modificado por los artículos 8 de la Ley 1101 de 2006, 40 de la Ley 1450 de 2011 y 21 de la Ley 1558 de 2012, adicionado por el Decreto 1338 de 2021.”</i>
Decreto Ley 403 de 2020	<i>Artículo 3o. PRINCIPIOS DE LA VIGILANCIA Y EL CONTROL FISCAL. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios: a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores. b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos. d) Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados. h) Valoración de costos ambientales: En virtud de este principio el ejercicio de la gestión fiscal debe considerar y garantizar la cuantificación e internalización del costo-beneficio ambiental. n) Oportunidad. En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal.</i>
Resolución No. 2674 de 2013	<i>“Artículos 3. Definiciones, 6. Condiciones generales, 26. Plan de saneamiento y 37. Obligatoriedad del Registro Sanitario, Permiso Sanitario o Notificación Sanitaria.”</i>
Circular del Ministerio de Comercio, Industria y	<i>“Roles y procedimientos para el trámite de proyectos a ser aprobados con recursos que conforman el Fondo Nacional de Turismo.”</i>

Fuente de Criterio	Criterio
Turismo del 10 de marzo de 2015	
Circular Externa No. 1 del 2019 Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente	Obligación publicidad contratación P.A. y obligación transaccional invitaciones públicas.
Manual de supervisión versión de abril de 2017 - FONTUR.	Lineamientos para la supervisión de la contratación
Manual de contratación del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur – 2016.	Lineamientos para el proceso de contratación
Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10,	<i>“Título D. mampostería estructural, “Capítulo D.1 Requisitos Generales, Capítulo D.2 Clasificación, Usos, Normas, Nomenclatura Y Definiciones, Capítulo D.3 Calidad De Los Materiales En La Mampostería Estructural”</i>
Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10, TÍTULO G	<i>“Estructuras de Madera y Estructuras de Guadua.”</i>
NSR-10	<i>“CAPÍTULO 1.4 RECOMENDACIONES PARA EL EJERCICIO DE LA SUPERVISIÓN TÉCNICA.”</i>
<i>Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS.</i>	<i>“Normatividad del reglamento del sector de agua potable y saneamiento básico – RAS”</i>
Resolución 0330 de 2017	<i>“Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS y se derogan las resoluciones 1096 de 2000, 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005 y 2320 de 2009.”</i>
Resolución 0548 de 26 de julio de 2022.	<i>“Por la cual se adiciona un artículo transitorio a la Resolución 799 de 2021”</i>

Fuente: Formato 01 AC Conocimiento entidad y Formato 07 AC Plan de Trabajo

1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Se dio cumplimiento a los objetivos específicos planteados en el plan de trabajo, los cuales dan respuesta al objetivo general de la auditoría el cual es: *“Evaluar la gestión fiscal de la entidad en el manejo de recursos públicos, en especial en la inversión en infraestructura turística para el logro de la función misional de la entidad en las Vigencias 2021 a 2022.”*

Teniendo en cuenta los riesgos identificados en las pruebas de recorrido, el alcance de cada objetivo específico se detalla a continuación:

Se realizó evaluación documental para las etapas del proceso contractual a los convenios y contratos derivados de obra e interventoría, seleccionados en la muestra.

En cuanto a la etapa contractual, se evaluaron los soportes documentales entregados por P.A. FONTUR para justificar la contratación: Licencias, permisos, estudios, diseños, modificaciones, adiciones y prorrogas. Se conceptuará sobre el cumplimiento de la normatividad aplicable, relacionada con los recursos públicos en especial en la inversión en infraestructura turística Vigencias 2021 a 2022, asignados a los convenios y contratos de obra e interventoría.

En la etapa post contractual, se evaluaron las actas de recibo final de obras y liquidación de los contratos derivados, las actas de recibo de las obras por parte del P.A. FONTUR y/o los entes territoriales, con el fin de evaluar su uso y funcionalidad; igualmente, se evaluaron la oportunidad y requisitos para las actas de recibió y liquidación.

Se realizaron visitas técnicas a algunos de los proyectos evaluados, por parte de la Contraloría General de la República - CGR, donde se revisó in situ el desarrollo de los proyectos; en las cuales se determinó a través de inspección física, el estado actual de las obras, su funcionalidad y las causas y justificaciones de las suspensiones, modificaciones, prórrogas y adiciones.

Se verificó el adecuado control y seguimiento en la administración del portafolio de inversiones de la muestra selecciona y los recursos públicos invertidos en el Centro de Convenciones Ágora.

Se aplicó la herramienta de valoración de costos ambientales en los Proyectos seleccionados para el efecto. En la revisión documental se revisaron los contratos, acuerdos, convenios, manuales, permisos obtenidos e informes tanto de obra como de interventoría, donde no se encontraron situaciones que generaran hallazgos a nivel ambiental o incumplimiento que pudiera causar deterioro de los recursos naturales.

1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO AUDITOR

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la auditoría.

1.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL FISCAL INTERNO

Se realizó la evaluación del Control Interno al P.A. FONTUR en el manejo de los recursos públicos, a través de la comprobación de la efectividad de los controles aplicados para mitigar los riesgos de incumplimiento de los criterios de evaluación, definidos como significativos, relacionados con la materia auditada en la fase de planeación, y de forma transversal en el desarrollo del proceso auditor.

De acuerdo con la metodología establecida por la Contraloría General de la República en la Guía de Auditoría de Cumplimiento, la “*Calificación total del diseño y efectividad*” de los

controles fue “Inadecuado” y la “Calificación final del control interno”, fue de 2,315 puntos lo que la ubica en un rango de “Ineficiente”.

Con base en el resultado de la evaluación realizada a la gestión del P.A. FONTUR por parte del equipo auditor, a las actividades misionales relacionadas con los proyectos de infraestructura durante las vigencias 2021 y 2022, se evidenció la materialización de los riesgos identificados en la muestra evaluada como se muestra en la Tabla No 2:

Tabla No. 2 Matriz de Evaluación de Control Fiscal Interno

II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	7,000	12,000	1,714	20%	0,343
B. Evaluación de la efectividad	6,000	16,000	2,667	70%	1,867
Calificación total del diseño y efectividad				2,210	Inadecuado
Calificación final del control interno				2,315	Ineficiente
Valores de referencia					
Rango		Calificación			
De 1 a <1,5		Eficiente			
De =>1,5 a <2		Con deficiencias			
De =>2 a 3		Ineficiente			

Fuente: Formato AC 04- Resultado de entrevistas y evaluación de los procesos seleccionados

Con base en los hallazgos determinados se realizó la calificación de la Matriz de Evaluación del Control Fiscal Interno, la cual arrojó como resultado el concepto de “INEFICIENTE” (formato AC 04), donde se establecieron deficiencias en el asunto evaluado, las cuales están reveladas en el presente informe:

Deficiencias en las labores de la interventoría y la supervisión ejercida por Fontur que llevan a:

- Cantidades de obra validadas como ejecutadas que están por debajo de las cantidades que fueron reportadas.
- Contratos liquidados y con recibido a satisfacción de obras, con deficiencias en su calidad y obras no funcionales.
- Autorización y pago de cantidades de obra que no fueron ejecutadas.
- Pago de obras con deficiencias de calidad, teniendo en cuenta que no cumplen con las condiciones y especificaciones técnicas de construcción.
- Deficiencias en la calidad de los elementos instalados y mano de obra utilizados en la construcción.

Debilidades en la viabilización técnica, financiera y jurídica de los proyectos que generan:

- Falencias en la estimación del presupuesto de los proyectos.
- Deficiencias en la planeación, aprobación y ejecución de diseños.
- Debilidades en el proceso de modificación del alcance de proyectos y en el cumplimiento de los compromisos establecidos en los convenios de cooperación.
- Proyectos sin los predios para adelantar los proyectos y/o permiso de particulares para la utilización de predios.
- Proyectos sin concluir o sin avance físico y financiero que afectan social y económicamente a las regiones beneficiarias.
- Recursos sin liberar atados a convenios y contratos derivados sin liquidar.

Adicionalmente se evidencia:

- Debilidades respecto a la calidad, consistencia, integralidad y oportunidad de la información entregada por parte del P.A. FONTUR.
- Deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento a la administración de las inversiones de liquidez y sus operaciones financieras.

1.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Incumplimiento Material – Conclusión (concepto) Adversa

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la República considera que la evaluación legal y técnica de los proyectos de infraestructura turística, no resulta conforme frente a las fuentes y criterios aplicados, tal como se describe en el numeral 1.5 Resultados Evaluación Control Fiscal Interno y los aspectos significativos que dieron lugar a la constitución de hallazgos que se registran en el informe y que guardan relación con deficiencias en las labores de interventoría y la supervisión, debilidades en la viabilización técnica, financiera y jurídica de los proyectos, en la calidad, consistencia, integralidad y oportunidad de la información y deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento a la administración de las inversiones de liquidez, razón por la cual se emite un concepto de **Incumplimiento Material – Conclusión (concepto) Adversa**, en los términos del numeral 3.3.5.2.2 de la guía de auditoría de cumplimiento de la CGR.

El anterior concepto se fundamenta en la materialidad determinada por el equipo auditor durante la fase de planeación, la cual está alineada a la materialización de los riesgos identificados.

Los riesgos materializados se evidencian en los hallazgos contenidos en el presente informe.

1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó dieciocho (18) hallazgos de los cuales seis (6) tienen incidencia fiscal en cuantía de \$2.312.650.512,21, uno para Indagación Preliminar, un beneficio de auditoría por \$19.711.543,09, catorce (14) con incidencia disciplinaria y uno (1) con otras incidencias, como se refleja en la Tabla No. 3:

Tabla No. 3 Relación de hallazgos

No. Hallazgo	Denominación	Connotación						Valor
		A	D	F	IP	OI	BA	
1	Hallazgo No. 01 Mayores cantidades pagadas y no ejecutadas contrato de obra No. FNTC-068-2018 (D y F) por valor de \$3.266.351,33.	X	X	X				\$3.266.351,33
2	Hallazgo No. 02 Mayores cantidades de obra pagadas y no ejecutadas contrato de obra No. FNTCE-084-2022. (D - BA) por valor de \$19.711.543,09.	X	X				X	\$19.711.543,09
3	Hallazgo No. 03 Estudios, diseños, calidad de obras y mayores cantidades pagadas - Convenio FNTC-264-2016 (D, F y OI) por valor de \$1.684.892.644,00.	X	X	X		X		\$1.684.892.644,00
4	Hallazgo No. 04 Proyecto FNTP-092-2018 "Centro de Danza y Coreografía del Valle del Cauca". (F y D) por \$260.004.713.	X	X	X				\$260.004.713,00
5	Hallazgo No. 05 Especificaciones técnicas contrato de señalización FNTC-048-2019 del Parque Arqueológico San Agustín e Isnos Departamento del Huila. (D y F) por valor de \$122.304.419,00.	X	X	X				\$122.304.419,00
6	Hallazgo No. 06 Especificaciones técnicas rampas de acceso a embarcaciones contrato de obra FNTC-303-2021.	X						
7	Hallazgo No. 07 Mayores Cantidades de obra pagadas, no ejecutadas y calidad de la obra Contrato de Obra No. FNTC-048-2021 Construcción y Adecuación del Corredor Gastronómico y Artesanal Plaza Nueva en el municipio de La Tebaida – Quindío (D).	X	X					
8	Hallazgo No. 08 Planeación Convenio de Cooperación No. FNTC-117-2019 del Contrato de Obra FNTC-048-2021. (D).	X	X					
9	Hallazgo No. 09 Calidad de obra Contrato de Obra No. FNTC -040-2019 Construcción y adecuación del Corredor Gastronómico y Artesanal Plaza Nueva en el municipio de Salento – Quindío (D y F) por \$42.693.035,38.	X	X	X				\$42.693.035,38

No. Hallazgo	Denominación	Connotación						Valor
		A	D	F	IP	OI	BA	
10	Hallazgo No. 10 Mayores Cantidades de obra pagadas y no ejecutadas Contrato de Obra FNTCE-060-2022 Obras complementarias Recinto Gastronómico y Artesanal Villa Nueva Salento (D).	X	X					
11	Hallazgo No. 11 Calidad de obra Contrato de Obra No. FNTCE-060-2022 Obras complementarias Gastronómico y Artesanal Villa Nueva Salento – Quindío (D, IP).	X	X		X			
12	Hallazgo No. 12 Calidad de obra Contrato de Obra No. FNTC – 031 - 2021 construcción del parque temático lineal alusivo a la Batalla del Pienta en Charalá (D y F) por valor \$199.489.349.50.	X	X	X				\$199.489.349.50
13	Hallazgo No. 13 Planeación, formulación, evaluación y gerencia de proyecto Contrato de Obra No. FNTC – 031-2021 construcción del parque temático lineal alusivo a la Batalla del Pienta en Charalá (D).	X	X					
14	Hallazgo No. 14 Proyecto FNTP-168-2020 - Construcción de baterías de baños en la isla de providencia.	X						
15	Hallazgo No. 15 Formulación y/o viabilidad y/o aprobación de los proyectos, recursos comprometidos y Expectativa de las regiones (D).	X	X					
16	Hallazgo No. 16. Calidad, consistencia, integralidad y oportunidad de la información entregada.	X						
17	Hallazgo No. 17 Inversiones administración de liquidez - Programa de Bilingüismo.	X						
18	Hallazgo No. 18 Dividendos contrato de Fiducia mercantil Centro Internacional de Convenciones de Bogotá Ágora (D).	X	X					

Elaboró: Equipo Auditor

1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO

El P.A. FONTUR, debe elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentre vigente, con los hallazgos consignados en el presente informe, 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 auditoría de cumplimiento y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República sobre el Plan de Mejoramiento no emitirá pronunciamiento, sino que dentro de la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por los diferentes entes objeto de control fiscal, para eliminar la causa de los hallazgos detectados.

Cordialmente,



RODOLFO ENRIQUE ZEA NAVARRO

Contralor Delegado para el sector Comercio y
Desarrollo Regional

Aprobado: Comité Evaluación Sectorial No. 042 del 07 de diciembre de 2023

Revisó: María Cristina Quintero Quintero – Directora de Vigilancia Fiscal
Jaime H. Sanabria Brausin – Supervisor

Elaboró: Líder de Auditoría: Consuelo de Jesús Jaramillo Rojas



Equipo Auditor:

Leidy Lorena Sabogal Rojas

Ana María Mendoza Salas

Adriana del Pilar Mena Casas

Carmen Rut Botia Cáceres

Fabio Andrés Medina Sierra

Ricardo Antonio Sofán Rodríguez

Julio José Ojito Avendaño

Apoyo Ingeniera Civil- Diana Carolina Chucua Delgado

Apoyo Ingeniera Ambiental-Liliana Roa Rodríguez

2 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

La Contraloría General de la República estableció, con base en los resultados de auditoría, incumplimiento de los criterios evaluados e incumplimientos normativos que quedaron detallados en los diferentes hallazgos que hacen parte del informe.

De los 21 proyectos seleccionados en cuantía de \$214.488.418.148, se encontraron deficiencias en las labores de interventoría y supervisión que conllevó a obras no ejecutadas, sin funcionamiento y con deficiencias constructivas.

Se determinó incumplimiento a los principios de economía, eficiencia y eficacia en los proyectos, que no cumplen con la finalidad para lo cual fueron contratados; así como debilidades en los procesos de planeación y viabilización.

Razón por la cual, se emite un concepto que resulta no conforme, considerando, que los hallazgos determinados superan la materialidad definida en la fase de planeación, tanto cuantitativa como cualitativa.

A continuación, se relacionan los hallazgos contenidos en el presente informe.

OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Evaluar y conceptuar sobre los aspectos técnicos, legales y financieros, así como identificar y evaluar los riesgos y controles de los proyectos de infraestructura de la muestra seleccionada.

Hallazgo No. 01 Mayores cantidades pagadas y no ejecutadas contrato de obra No. FNTC-068-2018 (D y F) por \$3.266.351,33.

La Constitución Política de Colombia, Artículo 209

Decreto Ley 403 de 2020, Artículo 3

Ley 610 de 2000, Artículos 3 y 6

Ley 1952 de 2019, Artículos 26, 27 y 70

Ley 1150 de 2007, Artículo 13

Manual de contratación del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur – enero de 2016.

Manual de supervisión de negocios jurídicos – Fondo Nacional de Turismo FONTUR – abril de 2017.

Contrato de obra No. FNTC-068-2018 suscrito el 24 de julio de 2018 entre Fiduciaria colombiana de comercio exterior FIDUCOLDEX S.A. vocera del patrimonio autónomo – Fondo Nacional de Turismo – FONTUR y Consorcio Parque San Agustín, cuyo objeto es: *“Construcción de la primera fase parque arqueológico de san Agustín, alto de, los ídolos,*

Departamento del Huila”, liquidado el 18 de mayo de 2021, el cual es contratación derivada del convenio de cooperación FNTC-147-2021.

Contrato de interventoría No. FNTC-091-2018 suscrito el 16 de agosto de 2018, entre Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior FIDUCOLDEX S.A. vocera del patrimonio autónomo – Fondo Nacional de Turismo – FONTUR y Consorcio INTERAGUSTIN, cuyo objeto es: “*Realizar la interventoría técnica, administrativa, ambiental y financiera, para la construcción de la I fase parque arqueológico de san Agustín, alto de, los ídolos, Departamento del Huila*”.

En la visita técnica realizada por la Contraloría General de la Republica al contrato de obra No. FNTC-068-2018, cuyo objeto es: “*Construcción de la primera fase parque arqueológico de san Agustín, alto de los ídolos, Departamento del Huila*”, por valor final de \$5.184.151.084,00 Incluido AIU e IVA sobre la utilidad, el cual cuenta con acta de inicio del 17 de septiembre de 2018, acta de terminación de 18 de octubre de 2020 y acta de liquidación del 18 de mayo de 2021, se comprobaron los ítems que hacen parte del presupuesto de obra y que son cuantificables y verificables en el marco de la auditoría de cumplimiento.

La revisión de actividades ejecutadas se fundamentó en las cantidades reportadas en el anexo 01 del acta de recibo y entrega de obra, firmado por el contratista e interventoría el 21 de noviembre de 2020. Es así como, durante la revisión en campo, se identificó que el ítem 8.13 (capítulo pisos y enchapes), presentó menores cantidades ejecutadas vs lo pagado en el acta final por concepto de este ítem.

En la Tabla No. 4, se relaciona el comparativo de la cantidad pagada vs la revisión realizada por la CGR en la visita técnica realizada del 09 al 12 de octubre de 2023, y el valor correspondiente a las cantidades no ejecutadas y que fueron pagadas, de acuerdo con el acta de liquidación:

Tabla No. 4 Cuantificación del Ítem con diferencia

ÍTEM	NOMBRE	UND	PRECIO UNITARIO	CANT. PAGADA	REVISIÓN CGR	CUANTIFICACIÓN CGR	
8	PISOS Y ENCHAPES					DIFERENCIA PAGADA	
8.13	ENCHAPE MURO CONCRETO ARQUITECTÓNICO ACABADO CAYAMBE FORMATO 50X15 LINEA GRUPO AREIA Ó SIMILAR	M2	\$ 115.000,00	219,53	197,84	21,69	\$ 2.494.350,00
			Subtotal Costo directo:				\$ 2.494.350,00
			Administración:			22%	\$ 548.757,00
			Imprevistos:			3%	\$ 74.830,50
			Utilidad:			5%	\$ 124.717,50
			Subtotal costos indirectos				\$ 3.242.655,00
			IVA sobre utilidad:			19%	\$ 23.696,33
			Valor Total:				\$ 3.266.351,33

Fuente: Equipo Auditor

En el acta de recibo y entrega de obra se registran cantidades validadas como ejecutadas en el ítem 8.13, que, al realizar la medición y cuantificación en campo, se pudo evidenciar está por debajo de las cantidades que fueron pagadas, reflejando inobservancia a las responsabilidades de la interventoría, tal como lo señala el contrato No. FNTC-091-2018, en el cual se señala la obligación “Revisar, evaluar y aprobar los cortes de avance de obra”

Los hechos mencionados denotan debilidades en la labor de la interventoría, evidenciadas en la autorización de pagos que no corresponden a las cantidades realmente ejecutadas.

Por todo lo descrito anteriormente, se genera un Hallazgo con incidencia disciplinaria y fiscal por valor de *tres millones doscientos sesenta y seis mil trescientos cincuenta y un pesos con treinta y tres centavos (\$3.266.351,33)*, cuantificado en el valor de las cantidades registradas como ejecutadas, y que al verificar en campo son menores, por incumplimiento de la Ley 610 de 2000 y el Decreto 403 de 2020.

Lo anterior denota deficiencias en la interventoría (Contrato No. FNTC-091-2018), en el contrato de obra No. FNTC-068-2018, puesto que es su deber legal y contractual revisar, evaluar y aprobar las cantidades de obra reportadas por el contratista de obra, lo cual con lleva a una presunta falta disciplinaria de acuerdo con lo establecido en la Ley 1952 de 2019.”

Respuesta del P.A. FONTUR:

Por medio de oficio con radicado No. 2023ER0219395 del 16 de noviembre de 2023, el P.A. FONTUR informó sobre la Observación No. 02. Mayores cantidades pagadas y no ejecutadas contrato de obra No. FNTC-068-2018. con incidencia Fiscal y Disciplinaria (F y D) por valor de \$4.111.735,45.

“(…) Para facilitar el entendimiento de nuestra contestación, hemos dividido por capítulos los argumentos que buscan desestimarla observación en cuestión:

a. Mayores cantidades de obra pagadas y no ejecutadas contrato de obra No. FNTC-068- 2018

En cuanto a las diferencias encontradas en los ítems 8.13 y 8.16 del acta de recibo final suscrita entre contratista de obra e interventoría versus las mediciones realizadas por el ente auditor, se informa que, posterior a la visita de la CGR (Contraloría General de la República), mediante mesas de trabajo virtual, la interventoría informó a FONTUR que en conjunto con el contratista de obra revisó nuevamente las cantidades de los dos ítems, de lo cual, se adjunta en la carpeta “Anexos AG81-022”, subcarpeta “2. FNTC-068-2018” copia de las siguientes actas de reunión:

1- ACTA DE REUNIÓN 10-11-2023 interv FNTC-091-2018, 11 NOVIEMBRE 2023 2- ACTA DE REUNIÓN 10-11-2023 interv FNTC-091-2018 2

De lo manifestado en dichas reuniones, se concluye que las cantidades de los ítems 8.13 ENCHAPE MURO CONCRETO ARQUITECTÓNICO ACABADO CAYAMBE FORMATO 50X15 LINEA GRUPO AREIA O SIMILAR y 8.16 PISO CERAMICA MANHATTAN FORMATO 44.5X44.5 COLOR GRIS DE CORONA O SIMILAR, INCLUYE MORTERO 1:4 efectivamente presentan diferencias en las cantidades pagadas, tal como se describe a continuación:

- i. 8.13 ENCHAPE MURO CONCRETO ARQUITECTÓNICO ACABADO CAYAMBE FORMATO 50X15 LINEA GRUPO AREIA O SIMILAR, de la mesa de trabajo se concluye que las cantidades por sectores se deberían ajustar a las consignadas en la siguiente tabla:

Sector	Área calculada - Mesa de trabajo 10/11/2023 (constructor, interventor, FONTUR)
Anillo de plazoleta forma de piano	69.44 m2
Muro Interno piso 1 hacia baños	59.96 m2
Maceta parte superior	44.10 m2
Lado posterior bajo de la maseta	10.50 m2
Muro fachada trasera cuarto de bombas	15.54 m2
Total ítem 8.13	199.54 m2

De la revisión conjunta entre el constructor e interventor, se evidencia una cantidad menor ejecutada frente al acta de liquidación (219,53 m2), pero ligeramente superior a lo medido en la visita de la CGR del 9 al 12 de octubre de 2023 (197,84 m2).

- ii. 8.16 PISO CERAMICA MANHATTAN FORMATO 44.5X44.5 COLOR GRIS DE CORONA O SIMILAR, INCLUYE MORTERO 1:4 de la mesa de trabajo virtual del 10/11/2023 se concluye que las cantidades por sectores se deberían ajustar a las consignadas en las siguientes tablas:

Sector (Piso 1 vivienda arqueólogos 1)	Área calculada - Mesa de trabajo 10/11/2023 (constructor, interventor, FONTUR)
Zona cocina y lavandería	14.95 m2
Pasillos a cuartos y baños	2.66 m2
Cuartos 1 y 2 sin área closet y balcón	21 m2
Área de los dos closets	1.36 m2
Zona balcón	1.57 m2
Subtotal Piso 1 vivienda arqueólogos 1	41,54 m2

Sector (Piso 1 vivienda arqueólogos 2)	Área calculada - Mesa de trabajo 10/11/2023 (constructor, interventor, FONTUR)
Zona cocina	15.03 m2
Zona lavandería	5 m2
Cuartos 1 y 2 sin área closet y balcón	21 m2
Área de los dos closets	1.36 m2
Zona balcón	1.57 m2
Subtotal Piso 1 vivienda arqueólogos 2	43,96 m2

Sector	Área calculada - Mesa de trabajo 10/11/2023 (constructor, interventor, FONTUR)
voladizo externo	2.61 m2
Cocineta primer piso	9.6 m2
Subtotal Voladizo externo y cocineta	12.21 m2

Total ítem 8.16: 41.54 m2 +43.96 m2 +12.21 m2= 97.71 m2

De la revisión conjunta entre constructor e interventor, informó que evidenció una cantidad mayor ejecutada en lo reportado en el acta de liquidación (97,00 m2), y en lo medido en la visita de la CGR del 9 al 12 de octubre de 2023 (89,99 m2).

De acuerdo con lo anterior, se concluye que la observación número 2 con incidencia fiscal por \$4.111.735,45, según lo anteriormente expuesto disminuye a \$2.924.807,54, así:

ANEXO 01: CANTIDADES FINALES CONTRATO FNTC-068-2018					CUANTIFICACIÓN CGR			CUANTIFICACIÓN CONSTRUCTOR, INTERVENTOR Informado en mesa virtual 10/11/2023		
Ítem	Nombre	Unidad	Precio Unitario	Cantidad pagada	REVISIÓN CGR	DIFERENCIA PAGADA	VALORES DIFERENCIA PAGADA	Revisión Constructor, interventor, FONTUR 10/11/2023	NUEVA DIFERENCIA PAGADA	VALORES NUEVA DIFERENCIA PAGADA
8	PISOS Y ENCHAPES									
8.13	ENCHAPE MURO CONCRETO ARQUITECTÓNICO ACABADO CAYAMBE FORMATO 50X15 LINEA GRUPO AREIA O SIMILAR	M2	\$ 115.000	219,53	197,84	21,69	\$ 2.494.741	199,54	19,99	\$ 2.298.850
8.16	PISO CERAMICA MANHATTAN FORMATO 44,5X44,5 COLOR GRIS DE	M2	\$ 92.000	97,00	89,99	7,01	\$ 645.186,80	97,71	-0,71	-\$ 65.320
	CORONA O SIMILAR, INCLUYE MORTERO 1:4									
					Subtotal Costo directo:		\$ 3.139.927,80	Subtotal Costo directo:		\$ 2.233.530,00
					Administración:	22%	\$ 690.784,12	Administración:	22%	\$ 491.376,60
					Imprevistos:	3%	\$ 94.197,83	Imprevistos:	3%	\$ 67.005,90
					Utilidad:	5%	\$ 156.996,39	Utilidad:	5%	\$ 111.676,50
					Subtotal costos indirectos		\$ 941.978,34	Subtotal costos indirectos		\$ 670.059,00
					IVA sobre utilidad:	19%	\$ 29.829,31	IVA sobre utilidad:	19%	\$ 21.218,54
					Valor Total:		\$ 4.111.735,45	Valor Total:		\$ 2.924.807,54

Como conclusión de la mesa de trabajo realizada por la interventoría, contratista y FONTUR el 10 de noviembre de 2023 se registró en acta suscrita por los participantes lo siguiente:

“Conclusión: De acuerdo con la revisión preliminar realizada por parte de la interventoría en esta mesa de trabajo se presentan las siguientes cantidades:

1. Revisión cantidad Total ítem 8.13: **199.54 m2; cantidad inferior a la pagada, no obstante, la interventoría se encuentra buscando registro fotográfico y documental donde se evidencie otra área no registrada por contabilizar.**
2. Revisión cantidad Total ítem 8.16: **97.74 m2; cantidad superior a la pagada ya que se evidencia que dentro de la medición de la contraloría no se encuentra contabilizado el espacio del voladizo exterior y las áreas ocupadas por el mobiliario de cocina.**

Por cuanto la interventoría informa que realizará una corroboración de la información durante el periodo del 11 al 14 de noviembre y entregará formalmente su respuesta el 15 de noviembre de 2023 mediante comunicación dirigida a FONTUR formalmente por el representante legal.

- Como conclusión del ejercicio realizado, se evidenció que, para el ítem 8.13 “Enchape muro concreto arquitectónico acabado Cayambe formato 50x15 línea grupo área o similar”, una cantidad menor ejecutada frente al acta de liquidación (219,53 m2), pero ligeramente superior a lo medido en la visita de la CGR del 9 al 12 de octubre de 2023 (197,84 m2) y, para el ítem 8.16 “Piso cerámico manhattan formato 44.5x44.5 color gris de corona o similar, incluye mortero 1:4” se evidenció una cantidad mayor ejecutada en lo reportado en el acta de liquidación (97,00 m2), y en lo medido en la visita de la CGR del 9 al 12 de octubre de 2023 (89,99 m2).

- Como compromiso la interventoría informó que realizaría una corroboración de la información durante el periodo del 11 al 14 de noviembre y entregaría formalmente su respuesta el 15 de noviembre de 2023 mediante comunicación dirigido a FONTUR suscrito por el representante legal y soportes de memorias de cantidades correspondientes.

Por lo anterior y teniendo en cuenta los resultados del ejercicio de Control de la CGR y los resultados de la nueva medición realizada por ustedes de las actividades pagadas correspondientes a los ítems 8.13 y 8.16 del Acta de recibo y entrega final del contrato de obra FNTC-068-2018 liquidado el 18 de mayo de 2021, donde persiste las diferencias de cantidades, se hace necesario que la interventoría se pronuncie ante FONTUR informando las acciones tomadas para dar respuesta a la Contraloría General de la Republica y así mismo notificar las gestiones a lugar para realizar la devolución de los recursos que no se ejecutaron y se pagaron de más durante la ejecución del contrato de obra FNTC-068-2018, contrato de obra objeto de su interventoría. (...)”

Por lo anterior FONTUR se encuentra a la espera de respuesta de interventoría Consorcio Inter Agustín, con el fin de tomar las acciones a lugar ante la situación presentada.

b. Inobservancia en las responsabilidades de la interventoría y supervisión

El Fondo Nacional de Turismo, en cumplimiento de su obligación legal de vigilar la correcta ejecución del contrato de obra No. FNTC-068-2018, suscribió el respectivo contrato de

interventoría No. FNTC-091-2018 con la firma CONSORCIO INTERAGUSTIN, cuyo objeto principal es “REALIZAR LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, AMBIENTAL Y FINANCIERA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA I FASE PARQUE ARQUEOLÓGICO SAN AGUSTÍN, ALTO DE LOS IDOLOS, DEPARTAMENTO DEL HUILA.”.

En este punto, vale precisar que el legislador en el inciso segundo del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 estableció que la función de interventoría consistiría en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión de este lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Este será un seguimiento y control detallado al contrato de obra y “quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que 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 actividades de consultoría o asesoría. previstos en el artículo 53 del presente estatuto”.

Aunado a lo anterior, consideramos sustancial resaltar la Proscripción de todo tipo de régimen de responsabilidad objetiva:

Las altas corporaciones y los estatutos sancionatorios nacionales (disciplinario, penal y procedimentales) han sido insistentes en ratificar que en materia derecho sancionatorio, existe prohibición expresa de cualquier régimen de responsabilidad objetiva, atendiendo sus características particulares y, en consecuencia tienen vigencia y estricto apego a las garantías sustanciales y procesales en consecuencia; lo anterior en favor de la persona investigada, que tienen como propósito el respeto de los derechos fundamentales del individuo investigado (ente persona natural o jurídico) y el control para que la potestad pueda ser ejercida:

La Corte ha sostenido reiteradamente que la Constitución proscribe las formas de responsabilidad objetiva y exige un derecho penal de culpabilidad, pues el hecho punible, para ser sancionable, debe ser imputable a la persona no sólo de manera objetiva (autoría material), sino también subjetiva (culpabilidad), como expresión del reconocimiento al sujeto de su dignidad y libertad en los artículos 1º y 16 de la Constitución.

Es decir, en materia fiscal, y disciplinaria queda proscriba toda forma de responsabilidad objetiva y las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa grave. Por eso consideramos de vital importancia solicitar al órgano de control, la revisión y manifestación expresa de la causa directa y material de cada uno de los hallazgos, teniendo en cuenta la manifestación explícita del hecho presuntamente dañino y materializado en contra del patrimonio público, el nexo causal entre el presunto hecho, el daño y la competencia dentro de la relación contractual objeto de hallazgo.

Así las cosas, en los contratos auditados, las interventorías en cumplimiento de sus obligaciones contractuales y legales (artículos 83 y siguientes de la Ley 1474 de 2011), y aquellas establecidas en cada uno de los negocios jurídicos, deberán ejercer el seguimiento técnico, administrativo,

financiero y jurídico respectivo frente a la ejecución de cada una de las obras que le fueron asignadas mediante el presente contrato.

Sobre el particular, se debe indicar que, para el trámite de cada acta parcial el contratista de obra y la interventoría deben realizar una medición de cantidades de obra ejecutadas a partir de las cuales el contratista de obra presenta a la interventoría unas memorias de cálculo para su revisión, verificación, aprobación y posterior trámite ante la entidad para su pago.

De otra parte, se advierte al ente auditor que las mediciones en obra que realiza la interventoría a cada una de las actividades; corresponde a una actividad manual, que se realiza con un flexómetro, por tal razón, al momento de volver a medir alguna actividad, pueden existir pequeñas diferencias, que se mueven dentro de un margen tolerable de error, que puede jugar en pro o en contra del contratista, máxime cuando muchas de las áreas medidas son irregulares.

Para el caso en concreto de la presente observación, nos permitimos dar respuesta a la condición particular descrita en la tabla 2 “Cuantificación de los Ítems con diferencias”, ítems 8.13 y 8.16 (Capítulo pisos y enchapes), la cual informa que presentan menores cantidades ejecutadas versus lo pagado en el acta final por concepto de estos ítems, con base en el Acta de recibo y entrega de obra firmada por el contratista e interventoría, que fue tomada por el equipo auditor para las mediciones que dan origen a un presunto detrimento, así:

Menciona el ente auditor: “Por todo lo descrito anteriormente, se genera una observación con incidencia fiscal y Disciplinaria por valor de Cuatro Millones ciento once mil setecientos treinta y cinco mil pesos con cuarenta y cinco centavos \$4.111.735,45, cuantificado en el valor de las cantidades registradas como ejecutadas, y que al verificar en campo son menores, por incumplimiento de la Ley 610 de 2000 y el Decreto 403 de 2020.

Lo anterior denota deficiencias en la interventoría (Contrato No. FNTC-091-2018) y la supervisión ejercida por Fontur, en el contrato de obra No. FNTC-068-2018, puesto que es su deber legal y contractual revisar, evaluar y aprobar las cantidades de obra reportadas por el contratista de obra, lo cual con lleva a una presunta falta disciplinaria de acuerdo con lo establecido en la Ley 1952 de 2019.”

En cuanto a lo enunciado, no se comparte la observación respecto a establecer que la inobservancia a las responsabilidades es de la supervisión de FONTUR, teniendo en cuenta que dicha responsabilidad está en cabeza de la interventoría, quien debe realizar la verificación y comprobación conforme a sus obligaciones generales y específicas de toda acción que se realice durante la ejecución de las obras. Es así, que sobre el particular FONTUR precisa que el acta de recibo y entrega se tramitó por parte de la interventoría con las respectivas memorias, soportes, justificación de cantidades de obra y obligaciones contractuales que conllevaron a su gestión, no siendo responsabilidad de la entidad o de la supervisión, quien ejerce el seguimiento al contrato de interventoría, y no sobre el contrato de obra, al tener que realizar mediciones a cada una de las actividades ejecutadas por el contratista de obra, situación que podría generar una violación a los principios de la contratación, de los negocios jurídicos firmado entre FONTUR y la firma CONSORCIO INTERAGUSTÍN y al tenor que por regla general se tiene, en cuanto a las funciones de supervisión e interventoría que no son concurrentes en relación con un mismo contrato, conllevando a no tener nuevamente revisar, evaluar y aprobar cortes de obra ni actas de recibo final, que son de cumplimiento de la interventoría.

Como se dijo en acápite anteriores, el objeto de la supervisión, en línea con su naturaleza no se traduce en la garantía de satisfacción del objeto del negocio jurídico vigilado por lo que no resulta posible ofrecer que las obligaciones del contrato objeto de seguimiento serán responsabilidad del supervisor, y tampoco el que se satisfagan sea responsabilidad este ya que tal circunstancia no depende de manera directa de él. Sino de la actuación o voluntad de un tercero (contratista de obra o interventor dependiendo del caso)

No obstante, es preciso aclarar lo manifestado por el ente auditor, al plasmar la responsabilidad de la supervisión, conforme a lo señalado en el manual de contratación del patrimonio autónomo fondo nacional de turismo – Fontur, vigencia 2021, Manual de Supervisión de FONTUR vigente desde el 01 de abril de 2017 en su capítulo V, que rigieron la contratación, el seguimiento y control están a cargo de las supervisiones contratadas, mediante CONTRATOS DE INTERVENTORÍA, dada la experiencia que deben contar para realizarla desde el punto de vista técnico, administrativo, ambiental, jurídico y financiero, al conocimiento especializado en la materia objeto del mismo y a la complejidad y extensión del contrato.

Las revisiones en las medidas tomadas en campo a cada una de las actividades contractuales finales, estuvieron en cabeza de la interventoría CONSORCIO INTERAGUSTÍN, responsables directos del seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico al contrato de obra, por cuanto este tipo de contratos requiere de un equipo de trabajo especializado e idóneo, que tiene un conocimiento especializado en la materia, y por esto son ellos quienes vigilan la ejecución metro a metro de las actividades de obra

El objeto de la supervisión, en línea con su naturaleza no se traduce en la garantía de satisfacción del objeto del negocio jurídico vigilado por lo que no resulta posible ofrecer que las obligaciones del contrato objeto de seguimiento serán responsabilidad del supervisor, y tampoco el que se satisfagan sea responsabilidad este ya que tal circunstancia no depende de manera directa de él. Sino de la actuación o voluntad de un tercero (contratista de obra o interventor dependiendo del caso)

*Por lo anterior, se solicita al equipo auditor **DESESTIMAR LA INCIDENCIA DISCIPLINARIA** de la observación.”*

Análisis de respuesta:

El P.A. FONTUR en su respuesta menciona que con el ánimo de revisar y aclarar la observación No.2 presentada por la CGR, establecieron mesas de trabajo virtuales en las que se determinó que efectivamente se presentan diferencias en las cantidades pagadas así:

I. 8.13 ENCHAPE MURO CONCRETO ARQUITECTÓNICO ACABADO CAYAMBE FORMATO 50X15 LINEA GRUPO AREIA O SIMILAR

Indican que de la revisión conjunta entre el interventor y constructor se identificó que se evidenciaba una menor cantidad ejecutada frente al acta de liquidación (219,53 M2), estableciendo para el ítem 8.13 una cuantificación de 199,54 M2.

De acuerdo con lo reportado en el párrafo anterior, se observa que ciertamente como se menciona en la observación No.2 se realizó el pago de mayores cantidades en este ítem, que, al ser verificadas en el marco de la visita técnica realizada por la CGR, se pudo corroborar que las cantidades reales ejecutadas correspondían a 197,84 M2, es decir, se pagaron 21,69 M2 que no fueron instalados en el sitio de la obra.

II. 8.16 PISO CERAMICA MANHATTAN FORMATO 44.5X44.5 COLOR GRIS DE CORONA O SIMILAR, INCLUYE MORTERO 1:4

La cuantificación del Ítem 8.16 corresponde al piso en cerámica de la zona de vivienda de los arqueólogos, que al realizar la cuantificación por parte de la interventoría arrojó la cantidad de 97.71M2.

En la verificación realizada por la CGR, la medición arrojó una cuantificación de 89,99 M2, sin embargo, en la respuesta entregada por el P.A. FONTUR se aclara que en este ítem se incluyen el voladizo exterior y las áreas ocupadas por el mobiliario de cocina, áreas que no fueron tenidas en cuenta en la medición realizada por la CGR, razón por la cual, para el caso del ítem 8.16 quedan desestimadas las menores cantidades.

Siendo así, con la aclaración del ítem 8.16, en la Tabla No. 5 se ajusta el valor de la observación No.2 así:

Tabla No. 5 Cantidades validadas en la observación

ÍTEM	NOMBRE	UND	PRECIO UNITARIO	CANT. PAGADA	REVISIÓN CGR	CUANTIFICACIÓN CGR	
8	PISOS Y ENCHAPES					DIFERENCIA PAGADA	
8.13	ENCHAPE MURO CONCRETO ARQUITECTÓNICO ACABADO CAYAMBE FORMATO 50X15 LINEA GRUPO AREIA Ó SIMILAR	M2	\$ 115.000,00	219,53	197,84	21,69	\$ 2.494.350,00
Subtotal Costo directo:							\$ 2.494.350,00
Administración:						22%	\$ 548.757,00
Imprevistos:						3%	\$ 74.830,50
Utilidad:						5%	\$ 124.717,50
Subtotal costos indirectos							\$ 3.242.655,00
IVA sobre utilidad:						19%	\$ 23.696,33
Valor Total:							\$ 3.266.351,33

Fuente: Equipo Auditor

Teniendo en cuenta la respuesta del P.A. FONTUR, en la que se identifica que efectivamente fueron pagadas mayores cantidades en relación al ítem 8.13 (ENCHAPE MURO CONCRETO ARQUITECTÓNICO ACABADO CAYAMBE FORMATO 50X15 LINEA GRUPO AREIA Ó SIMILAR), se valida la observación como hallazgo con

incidencia fiscal y disciplinaria y se ajusta el valor correspondiente a únicamente el ítem 8.13, por cuanto la interventoría avaló el pago de estas cantidades no ejecutadas incumpliendo los principios de la vigilancia y el control fiscal, específicamente de economía contemplados en el artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020. Se acepta la respuesta del Patrimonio respecto de la responsabilidad disciplinaria de la Supervisión.

Hallazgo No. 02 Mayores cantidades de obra pagadas y no ejecutadas contrato de obra No. FNTCE-084-2022. (D - BA) por \$19.711.543,09.

La Constitución Política de Colombia, Artículo 209

Decreto Ley 403 de 2020, Artículo 3

Ley 610 de 2000, Artículo 3

Ley 1150 de 200, Artículo 13

Ley 1952 de 2019, Artículos 26, 27 y 70

Manual de contratación del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur – enero de 2016.

Manual de supervisión de negocios jurídicos – Fondo Nacional de Turismo FONTUR – abril de 2017.

Contrato de obra No. FNTCE-084-2022 suscrito entre Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior FIDUCOLDEX S.A. vocera del patrimonio autónomo – Fondo Nacional de Turismo – FONTUR y Unión Temporal Achira, cuyo objeto es: *“Construcción de obras de espacio público para la consolidación de la ruta de la achira, en el centro poblado de Fortalecillas del Municipio de Neiva, Departamento del Huila”*, el cual es contratación derivada del convenio de cooperación FNTC No. 333 DE 2021.

Contrato de interventoría No. FNTC-090-2022 suscrito entre Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior FIDUCOLDEX S.A. vocera del patrimonio autónomo – Fondo Nacional de Turismo – FONTUR y Consorcio INFRA-NEIVA, cuyo objeto es: *“interventoría técnica, administrativa, ambiental y financiera a la construcción de obras de espacio público para la consolidación de la ruta de la achira, en el centro poblado de Fortalecillas - Municipio de Neiva, Departamento del Huila”*.

En la visita técnica realizada por la Contraloría General de la República al contrato de obra No. FNTC-084-2022 cuyo objeto es: *“Construcción de obras de espacio público para la consolidación de la ruta de la achira, en el centro poblado de Fortalecillas del Municipio de Neiva, Departamento del Huila”*, por valor de \$1.053.404.133,00 Incluido AIU e IVA sobre la utilidad, el cual cuenta con acta de inicio del 21 de julio de 2022, acta de terminación de 21 de enero de 2023 y acta de entrega al Municipio de Neiva en julio de 2023, se comprobaron los ítems que hacen parte del presupuesto de obra y que son cuantificables y verificables en el marco de la auditoría de cumplimiento.

La revisión de actividades ejecutadas se fundamentó en las cantidades reportadas en el acta de pago parcial No. 04 (Acumulado Total), firmada por el contratista e interventoría

el 21 de febrero de 2023. Es así como durante la revisión en campo, se identificó que los ítems 4.3, 4.4 Y 4.6 (capítulo pisos), presentan menores cantidades ejecutadas vs lo pagado por concepto de estos ítems.

A continuación, en la Tabla No. 6 se relaciona el comparativo de cantidades pagadas vs la revisión realizada por la CGR en la visita técnica realizada del 23 al 26 de octubre de 2023, y el valor correspondiente a las cantidades no ejecutadas y que fueron pagadas en las actas parciales 1, 2 y 3.

Tabla No. 6 de los ítems con diferencias

ÍTEM	NOMBRE	UND	ACUM. ACTA NO. 4	REVISIÓN CGR	DIFERENCIA ENCONTRADA	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
4	PISOS						
4,3	Pisos en placa de concreto de 2500 PSI, e=0,10 m, estampado color gris según formatos y diseños	M2	810,81	711,50	99,31	\$ 37.800,00	\$ 3.753.997,76
4,4	Placa en concreto de 2500 PSI, e=0,10 m, estampados color según diseño	M2	813,46	697,57	115,89	\$ 88.400,00	\$ 10.244.246,39
4,6	Placa en concreto de 3000 PSI cepillado, forma movimiento ondas según diseños	M2	175,60	139,99	35,61	\$ 36.800,00	\$ 1.310.503,20
Subtotal Costo Directo:							\$ 15.308.747,35
Administración:						22%	\$ 3.367.924,42
Imprevistos:						2%	\$ 306.174,95
Utilidad:						4%	\$ 612.349,89
Subtotal Costos Indirectos:							\$ 19.595.196,61
IVA sobre la utilidad						19%	\$ 116.346,48
Valor Total							\$ 19.711.543,09

Fuente: Equipo Auditor

En la última acta parcial de obra (Acta No. 04), se registran cantidades validadas como ejecutadas en los ítems 4.3, 4.4 y 4.6, que, al realizar la medición y cuantificación en campo, se pudo evidenciar están por debajo de las cantidades que fueron reportadas, reflejando inobservancia a las responsabilidades de la interventoría, tal como se señala en el contrato de interventoría, en el cual se señala la obligación de “Revisar, evaluar y aprobar los cortes de avance de obra”.

Lo anterior denota deficiencias en la interventoría (Contrato No. FNTCE-090-2022) al contrato de obra No. FNTC-084-2022, puesto que es su deber legal y contractual revisar, evaluar y aprobar las cantidades de obra reportadas por el contratista de obra, lo cual conlleva a una presunta falta disciplinaria de acuerdo con lo establecido en la ley 1952 de 2019.

Sin embargo, el P.A. FONTUR en respuesta con radicado No. 2023ER0219395 del 16/11/2023 a la observación No.01 comunicada por la CGR, informó y envió soporte del ajuste al balance final del contrato de obra No. FNTC-084-2022, actualizando el cambio de los ítems 4.3, 4.4 y 4.6 a las encontradas en la visita técnica realizada por la CGR, subsanando la diferencia de cantidades reportadas en el acta parcial No.4, con lo cual se

establece un beneficio medible y cuantificable en desarrollo del proceso auditor en cuantía de \$19.711.543,09, de acuerdo a lo establecido en el artículo 127 de la ley 1474 de 2011 y la resolución orgánica CGR 0021 del 24-08-2018 "Por la cual se establecen los criterios para determinar y valorar los beneficios del control fiscal en la vigilancia y control adelantada por la Contraloría General de la República".

Con lo anterior, queda resarcido el presunto daño fiscal cuantificado y comunicado, en relación con el reporte de mayores cantidades no ejecutadas.

En tal sentido se ajusta lo observado, y se constituye hallazgo retirando la incidencia fiscal comunicada, quedando como administrativo y disciplinario y se constituye un beneficio de auditoría en cuantía de Diecinueve millones setecientos once mil quinientos cuarenta y tres pesos con nueve centavos (\$19.711.543,09), medible y cuantificable conforme al artículo 127 de la Ley 1474 de 2011.

Respuesta del P.A. FONTUR:

Por medio de oficio con radicado No. 2023ER0219395 del 16 de noviembre de 2023, el P.A. FONTUR informó sobre la Observación No. 01. Mayores cantidades de obra pagadas y no ejecutadas contrato de obra No. FNTCE-084-2022. Con incidencia Fiscal y Disciplinaria (F y D) por valor de \$19.711.543,09.

"(...) A continuación, damos respuesta a los siguientes capítulos que componen la observación en cuestión:

a. Mayores cantidades de obra pagadas y no ejecutadas contrato de obra No. FNTCE-084-2022

Teniendo en cuenta que el negocio jurídico no ha sido liquidado, la interventoría contratada mediante el contrato FNTCE-090-2022 junto al contratista de obra del contrato FNTC-084-2022, procedieron a verificar lo reportado por la Contraloría General de la República mediante visita en sitio, a fin de aclarar las diferencias observadas, dando respuesta el 13 de noviembre de 2023 mediante los siguientes documentos que se adjuntan en la carpeta "Anexos AG81-022" Subcarpeta "1. FNTCE-084-2022":

- 1. Correo de Respuesta Interventoría*
- 2. 12112023 RESPUESTA A INFORME CGR Y VISITA CGR_MAYORES-MENORES*

De los cuales se extrae la siguiente respuesta:

(...) En atención a su correo electrónico de fecha 08 de noviembre de 2023, en donde envía el informe preliminar allegado por la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA con ocasión a la visita en campo realizada del 23 al 26 de octubre del 2023 en el sitio de la obra, en donde se procedió a realizar una verificación de las actividades ejecutadas en el contrato de obra No FNTC-084-2022, en esta visita se observó una diferencia de cantidades menores a las reconocidas por la interventoría en el corte de obra No. 04, que conllevan a un presunto hallazgos fiscal y

administrativo que asciende a la suma de DIECINUEVE MILLONES SETECIENTOS ONCE MIL QUINIENTOS CUARENTA Y TRES PESOS CON NUEVE CENTAVOS (\$19.711.543,09)

El CONSORCIO INFRA NEIVA en calidad de interventor del contrato de obra No FNTC-084-2022, manifiesta lo siguiente:

Al revisar el informe realizado por la CGR, es menester traer a colación que durante la visita de obra se procedió a verificar los ítems que eran visibles y cuantificables en el sitio de la obra, correspondiente a los capítulos 3. Desagües aguas negras y aguas lluvias, 4. Pisos, 5. Cubiertas y estructura de cubierta 6. Carpintería metálica 7. Mobiliario urbano y 8- Sistema banco sola 2.000 w.

El resultado de esta cuantificación quedo relacionada en el acta de visita de la CGR suscrita por los asistentes, en donde se relacionó un balance de las cantidades revisadas vs las actividades reportadas en el acta de pago No. 4 así;

ITEM	DESCRIPCION	UN	ACUMULADO ACTUAL	REVISIÓN CGR
3,0	DESAGÜES AGUAS NEGRAS Y AGUAS LLUVIAS			
3,4	Sumidero longitudinal prefabricado en concreto tipo cárcamo de 0.65 x 0.63 x 1.0, incluye excavación, rejilla en concreto	ML	14,50	14,50
4,0	PISOS			
4,3	Pisos en placa de concreto de 2500 PSI, e=0,10 m, estampado color gris según formatos y diseños	M2	810,81	711,50
4,4	Placa en concreto de 2500 PSI, e=0,10 m, estampados color según diseño	M2	813,46	697,57
4,6	Placa en concreto de 3000 PSI cepillado, forma movimiento ondas según diseños	M2	175,60	139,99
4,7	Placa en concreto anden exterior de 3000 PSI cepillado, según diseños	M2	138,56	146,21
4,11	Placa en concreto 3.500 PSI h=0.21 para vía peatonal acceso al muelle según diseño. Incluye acero 5/8 para dovelas y bermas	M2	412,38	412,90
5,0	CUBIERTA Y ESTRUCTURA DE CUBIERTA			
5,1	Cubierta en Teja Termoacústica UPVC PMMA. Ancho de 0.94mt. 2mm Blanca-Blanca. Incluye accesorios instalación.	M2	41,98	41,98
6,0	CARPINTERIA METÁLICA			
6,3	Pasamanos en tubo metálico 2 1/2 " según diseño. H=1.10m	ML	86,20	86,20
7,0	MOBILIARIO URBANO			
7,1	Banca sencilla en concreto según diseño. 0.60x0.60x0.40	UND	44,00	44,00
7,2	Banca doble en concreto con espaldar metálico según diseño (8 puestos) 0.60x0.60x0.40	UND	1,00	1,00

ITEM	DESCRIPCION	UN	ACUMULADO ACTUAL	REVISIÓN CGR
7,4	Ciclo parqueadero metálico. Tubería 2". Según diseño. L= 2.0 ml	UND	4,00	4,00
7,6	Modulo metálico para comercialización de achiras, según diseño. Medidas: 1.20x1.20. h=0.90	UND	3,00	3,00
7,7	Canastillas para basuras en malla según diseños, tipo M120	UND	10,00	10,00
7,9	Bolardos en concreto de 3.000 PSI según diseños	UND	5,00	5,00
8,0	SISTEMA BANCO SOLAR 2.000W			
8,11	Gabinete para soporte de equipos y protecciones.	UND	1,00	1,00
8,12	Suministro e instalación de luminarias planas de 12 W x 6", bajo cubierta, Para módulos comerciales e información.	UND	12,00	12,00
8,13	Suministro e instalación de Lámpara LED Solar YS3-6100 120W 6500K	UND	18,00	18,00
8,14	Poste ornamental metálico. H=6.00m. De doble propósito con brazo 1.2 mtrs. Inc anclaje en varilla de 5/8" pernada y flanche en platina de 3/8" de 0.30x0.30 metros.	UND	5,00	5,00

Tabla N°1: Balance de las cantidades revisadas vs las cantidades reportadas en el acta de pago N°4.

Aclarando en esta acta de visita de la CGR que:

“De acuerdo con la revisión realizada por la Contraloría General de la República, Fontur, representación del contratista de obra y director de interventoría, se evidencia que al realizar la medición de los ítems 4.3, 4.4, y 4.6, presentaron menores cantidades que las reportadas como acumulado total en el acta parcial N°4”.

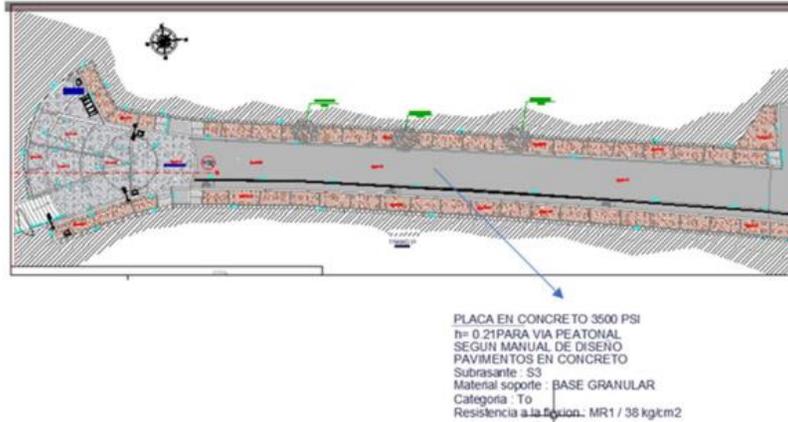
Cabe recalcar que en el acta N°4 la cantidad de los ítems 4.7 y 4.11 por error involuntario se cuantificó erradamente, por tanto y como oportunidad de ajuste, a continuación, se especifica la cantidad real ejecutada, la cual se encuentra sustentada en el balance final de obra así:

ITEM	DESCRIPCIÓN	UND	CANT	VALOR
4.7	Placa en concreto andén exterior de 3000 PSI cepillado, según diseños	M2	20,38	\$35.700,00
4.11	Placa en concreto 3.500 PSI h=0.21 para vía peatonal acceso al muelle según diseño. Incluye acero 5/8 para dovelas y bermas	M2	538,65	\$155.200,00

Tabla N°2: Descripción de ítems 4.7 y 4.11

Esta indicación realizada por parte de interventoría y contratista de obra no quedó plasmada en el acta de visita de la CGR suscrita por las partes.

Ahora bien, de acuerdo con los diseños iniciales el área para la placa en concreto de 3.500 PSI para vía vehicular (ITEM 4.11) es la que se indica en la siguiente imagen:



Durante la visita de campo, por parte de la CGR se cuantifico la siguiente área para el ítem 4.7 PLACA EN CONCRETO ANDEN EXTERIOR DE 3000 PSI CEPILLADO, SEGÚN DISEÑOS.

ITEM 4.7		Placa en concreto anden exterior de 3000 PSI cepillado, según diseños		
UBICACIÓN	NOMBRE	LARGO	ANCHO	TOTAL (M2)
Mirador	Placa A	13,05	7,34	95,79
		5,85	3,00	8,78
		1,52	14,80	11,25
		3,09	0,75	2,32
		3,89	5,40	21,01
		3,89	2,50	4,86
		1,53	2,89	2,21
SUB TOTAL ITEM 4,11				146,21
DESCUENTOS ITEM 4,11				
SUB TOTAL DESCUENTOS ITEM 4,11				0,00
TOTAL ITEM 4,11				146,21

Tabla N°3: Área cuantificada en campo para el ítem 4.7



Área
cuantificada
como
andén

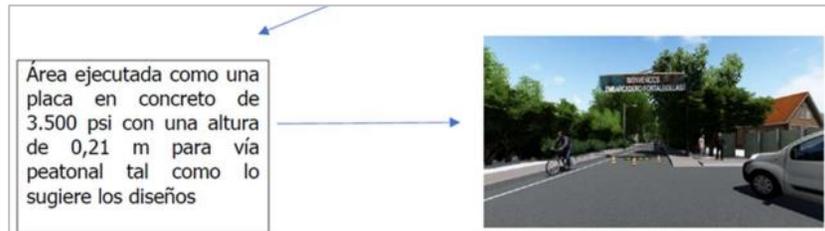
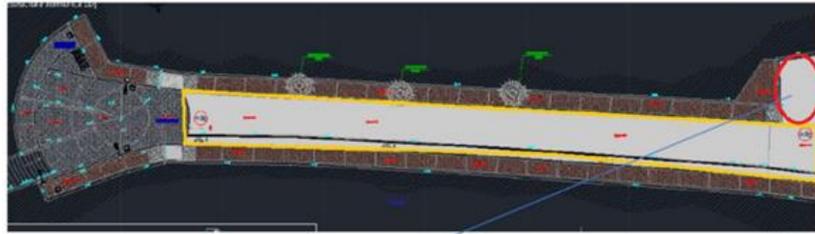
En la imagen anterior se muestra el área medida durante la visita, la cual no corresponde al área del andén, si no a la bahía vehicular estipulado en los diseños arquitectónicos iniciales.

Así mismo, la CGR, para el ítem 4.11 PLACA EN CONCRETO 3.500 PSI H=0.21 PARA VIA PEATONAL ACCESO AL MUELLE SEGÚN DISEÑO. calculo las siguientes dimensiones:

ITEM 4,11	Placa en concreto 3.500 PSI h=0.21 para via peatonal acceso al muelle según diseño. Incluye acero 5/8 para dovelas y bermas			
UBICACIÓN	NOMBRE	LARGO	ANCHO	TOTAL (M2)
Mirador	Placa A	3,8	2,96	11,25
		30,8	2,96	45,58
		79,72	4,00	318,88
		12	4,33	25,98
		3,24	3,46	11,21
SUB TOTAL ITEM 4,11				412,90
DESCUENTOS ITEM 4,11				
SUB TOTAL DESCUENTOS ITEM 4,11				0,00
TOTAL ITEM 4,11				412,90

Tabla N°4: Área cuantificada en campo para el ítems 4.11

En el plano que se muestra a continuación en color naranja se señala el área correspondiente a la placa en concreto de 3500psi, así mismo se señala en color rojo el área de la bahía vehicular ejecutada la cual fue cuantificada como un (andén ITEM 4.7) siendo lo correcto cuantificarla por el ítem 4.11 placa en concreto de 3500 PSI.



Ahora bien, durante el proceso constructivo para realizar la actividad del ítem 4.11, en el área resaltada en el círculo rojo, fue necesario realizar una nivelación topográfica de la vía a construir con respecto a los niveles de las viviendas existentes aledañas a la vía, igualmente fue necesario identificar la vegetación presente en la zona con el fin de ser incorporada en los diseños arquitectónicos, en consecuencia, fue necesario realizar en este sector un área para PLACA EN CONCRETO ANDEN EXTERIOR (ITEM 4.7) y otra área para PLACA EN CONCRETO PARA VIA PEATONAL (ITEM 4.11), por lo anterior los espesores de las placas son diferentes, pero ambas placas deben nivelarse con relación al eje de la vía y cuentan con el mismo acabado final, esto se realiza ya que si se elevaba el nivel para el andén, las viviendas quedaban por debajo del nivel de la vía lo que arquitectónicamente no es armonioso y conllevaba a presentar problemas de acumulación de agua dentro de las viviendas en épocas de lluvia.

Con base a lo anterior las cantidades ejecutadas en esta área resaltada en el círculo rojo para el ítem 4.7 corresponde a:

ITEM 4,7	Placa en concreto anden exterior de 3000 PSI cepillado, según diseños			
UBICACIÓN	NOMBRE	LARGO	ANCHO	TOTAL (M2)
Mirador	Placa A	9.8	2.08	20.38
SUB TOTAL ITEM 4,11				20.38
DESCUENTOS ITEM 4,11				
SUB TOTAL DESCUENTOS ITEM 4,11				0,00
TOTAL ITEM 4,11				20.38

Tabla N°5: Cantidades ejecutadas para el ítem 4.7



La cantidad restante del área realizada en la bahía vehicular corresponde al **ítem 4.11 Placa en concreto 3.500 PSI h=0.21 para vía peatonal acceso al muelle según diseño. Incluye acero 5/8 para dovelas y bermas.**

A continuación, se relacionan la totalidad de las cantidades ejecutadas para el ítem 4.11:

UBICACIÓN	NOMBRE	LARGO	ANCHO	TOTAL (M2)
Mirador	Placa A	3,8	2,96	11,25
		30,8	2,96	45,58
		79,72	4,00	318,88
		12	4,33	25,98
		3,24	3,46	11,21
Mirador	Placa A	3,25	7,34	23,86
		9,8	5,25	51,47
		5,85	3,00	8,78
		1,52	14,80	11,25
		3,09	0,75	2,32
		3,89	5,40	21,01
		3,89	2,50	4,86
		1,53	2,89	2,21
SUB TOTAL ÍTEM 4,11				538,65
DESCUENTOS ÍTEM 4,11				
SUB TOTAL DESCUENTOS ÍTEM 4,11				0,00
TOTAL ÍTEM 4,11				538,65

Tabla N°6: Cantidades ejecutadas para el ítem 4.11

Tal como se resalta en el acta de visita de la CGR se evidencia que al realizar la medición de los ítems 4.3, 4.4 y 4.6 estos presentan una menor cantidad, sin embargo, es claro para esta interventoría que los criterios de medición en la visita de la CGR difieren a los criterios de medición de los residentes de obra e interventoría a la hora de cuantificar las cantidades para las actas de pago, toda vez que la CGR procede a descontar las RAMPAS, TAPA DE CAJAS y MATERAS, estas áreas fueron tenidas en cuenta por parte de los profesionales de obra e interventoría ya

que el proceso constructivo para la conformación del acabado de pisos presento un sin números de intervenciones como filos de bordes, estampado esquineros, cortes, pulidas entre otros, actividades que no se encuentra relacionadas como un ítems a pagar y se cuantificaron los filos, el estampado esquinero y filos de borde como un área construida en m2, es aceptado para esta interventoría y contratista de obra que esta medición no es aprobada por la CGR y en consecuencia se presenta una menor cantidad cuantificada y aprobada en el acta de cobro No 4, con relación a la área medida en el lugar de la obra.

En el acta de la visita de la CGR no se relacionó que se presenta menor cantidad para el ítem 4.7 y una mayor cantidad para el ítem 4.11 como se expuso anteriormente, en consecuencia y por encontrarnos en el proceso de liquidación del contrato de obra de la referencia se procede a realizar un balance de las cantidades ejecutadas así:

ITEM	DESCRIPCION	UND	V/UNITARIO	CANTIDAD ACTA N°4	CANTIDAD FINAL	DIFERENCIA ENCONTRADA (- MENOR/+MAYOR)	VALOR DIFERENCIA ENCONTRADA
4,3	Pisos en placa de concreto de 2500 PSI, e=0,10 m, estampado color gris según formatos y diseños	M2	\$ 37.800,00	810,81	711,50	-99,31	- 3.753.918,00
4,4	Placa en concreto de 2500 PSI, e=0,10 m, estampados color según diseño	M2	\$ 88.400,00	813,46	697,57	-115,89	- 10.244.676,00
4,6	Placa en concreto de 3000 PSI cepillado, forma movimiento o ondas según diseños	M2	\$ 36.800,00	175,60	139,99	-35,61	- 1.310.448,00
4,7	Placa en concreto andén exterior de 3000 PSI cepillado, según diseños	M2	\$ 35.700,00	138,56	20,39	-118,17	- 4.218.802,52

4,1 1	Placa en concreto 3.500 PSI h=0.21 para vía	M2	\$ 155.200,00	412,40	538,6	126,23	19.590.469,20
	peatonal acceso al muelle según diseño. Incluye acero 5/8 para dovelas y bermas						
SUMA SUBTOTALES							\$ 62.624,68
		ADMINISTRACION	22%		22%		\$ 13.777,43
		IMPREVISTOS	2%		2%		\$ 1.252,49
		UTILIDAD	4%		4%		\$ 2.504,99
		SUBTOTAL		SUBTOTAL			\$ 80.159,59
		IVA / UTILIDAD	19%		19%		\$ 475,95
		TOTAL OBRA		TOTAL OBRA			\$ 80.635,54

Tabla N°8: balance de las cantidades

Como se observa en el balance anterior al tener en cuenta las mayores cantidades ejecutadas para el ítem 4.11 se logra establecer que si bien es cierto se cuantificaron en la última acta parcial de obra (Acta No. 04), cantidades validadas como ejecutadas en los ítems 4.3, 4.4, 4.6 y 4.7, que, al realizar la medición y cuantificación en campo, estas están por debajo de las cantidades que fueron reportadas, también es cierto que para el ítem 4.11 se registraron menores cantidades en el acta de pago N°4, sin embargo al realizar las medición en campo estas son mayores a las contempladas en el acta de pago N°4 y al realizar el balance se mantiene equilibrio en el valor pagado por lo tanto no se presenta una observación con incidencia fiscal en cuantía de Diecinueve millones setecientos once mil quinientos cuarenta y tres pesos con nueve centavos \$19.711.543,09.

De acuerdo con lo anterior y conforme a la visita realizada por parte de la CGR, se informa que en el balance final de obra se especifican las cantidades reales ejecutadas las cuales están ajustadas en los planos récords.

Así mismo, se recalca que la diferencia del resultado en las menores cantidades para los ítems 4,3; 4,4 y 4,6 cuantificado en \$19.711.543,09 fue ejecutado en el ítem 4.11 por mayores cantidades. En la presente comunicación se adjunta el balance final del contrato de obra, junto con las memorias de cálculo (**ver carpeta ANEXOS AG 81-022 / FNTCE-084-2022**) para ser incorporado en el informe final de interventoría y en la liquidación del contrato de obra No FNTCE-084-2022." **Tomado del anexo 1 y 2 de la carpeta Anexos Observación 1. FNTCE-084-2022.**

Con base en lo expuesto por la interventoría CONSORCIO INFRA-NEIVA y el contratista de obra UNIÓN TEMPORAL RUTA ACHIRA, se procederá a realizar los descuentos respectivos en los ítem 4.3, 4.4 y 4.6, los cuales quedarán reflejados en el balance final de obra, revisado y aprobado

por la interventoría, por encontrarse ejerciendo el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico al contrato de obra, concluyendo así que no se ha materializado un detrimento patrimonial o pérdida de recursos.

Por lo anterior, la entidad solicita a la comisión auditora DESESTIMAR la observación con incidencia fiscal presentada por la Contraloría General de la República por valor de \$19.711.543,09.

Análisis de respuesta:

En la respuesta presentada por el P.A. FONTUR se ratifica lo comprobado en la visita realizada por la CGR los días 23 al 26 de octubre de 2023, en la cual se constató que en tres de los ítems que hacen parte del capítulo 4 (Pisos) se presentaron menores cantidades ejecutadas que las reconocidas y pagadas en las actas parciales 1, 2 y 3.

El P.A. FONTUR aclaró que para la cuantificación del ítem 4.11 (Placa en concreto 3.500 PSI h=0.21 para vía peatonal acceso al muelle según diseño, incluye acero 5/8 para dovelas y vermas), se tomaron medidas que realmente corresponden al ítem 4.7 (Placa en concreto andén exterior de 3000 PSI cepillado, según diseños), ajustando así la cantidad real del ítem 4.11 a 412,38 M2, quedando el ítem 4.7 con una cantidad ejecutada de 20.38 M2.

Con respecto al punto anterior es importante mencionar que todas las medidas tomadas en el marco de la visita técnica se tomaron con ayuda de la interventoría, contratista y supervisión y fueron quienes indicaron a que áreas correspondía cada ítem.

Otro de los puntos importantes en la cuantificación de cantidades fue que, de acuerdo con lo indicado por la interventoría, al realizar la medición de las placas de concreto ellos no realizaban el correspondiente descuento de rampas, tapa de cajas y materas, aceptando en la respuesta que es deber realizar dichos descuentos, teniendo en cuenta que los costos de ejecución de dichos elementos no corresponden al valor la construcción de una placa en concreto.

Es así como el P.A. FONTUR, ajustó el balance final de las cantidades ejecutadas a los valores reales verificados en la visita técnica realizada por la CGR con el fin de que en el acta de liquidación del contrato de obra No. FNTCE-084-2022 se paguen las cantidades reales ejecutadas, evidenciando así que de no haberse realizado la auditoría de cumplimiento, se habría pagado al contratista de obra cantidades que no estaban realizadas, generando así un beneficio de auditoría en valor de Diecinueve millones setecientos once mil quinientos cuarenta y tres pesos con nueve centavos (\$19.711.543,09) de acuerdo a lo establecido en el artículo 127 de la ley 1474 de 2011 y la resolución orgánica CGR 0021 del 24-08-2018 "*Por la cual se establecen los criterios para determinar y valorar los beneficios del control fiscal en la vigilancia y control adelantada por la Contraloría General de la República*".

Se acepta la respuesta del Patrimonio respecto de la responsabilidad disciplinaria de la Supervisión.

Hallazgo No. 03 Estudios, diseños, calidad de obras y mayores cantidades pagadas - Convenio FNTC-264-2016 (D, F y OI) por \$1.684.892.644,00.

Constitución Política de Colombia, Artículo 209

La Ley 610 de 2000, Artículos 3 y 6

Decreto Ley 403 de 2020, Artículo 3

Ley 1150 de 2007, Artículo 13

Ley 400 de 1997, Título IX, Artículo 50

Ley 1952 de 2019, Artículos 26, 27 y 70

NSR-10 – Título G

Manual de supervisión P.A. FONTUR – 2017

Manual de contratación P.A. 2017 - 2016

Manual del diseño de maderas grupo Andino

Convenio de Cooperación FNTC.264-2016

Contrato de Obra FNTC-077-2017

Contrato de Interventoría FNTC-082-2017

Estudios hidrológicos e hidráulicos incluyendo modelación como insumo para el posterior diseño y construcción de infraestructura mínima en los senderos peatonales autorizados en el caño cristales en el municipio de la macarena, departamento del meta.

Manual de mantenimiento de puentes en madera inmunizada – CONSTRUINMUNIZAR S.A.S.

La CGR realizó la revisión del proyecto “CONSTRUCCION SENDEROS CAÑO CRISTALES” ejecutado en el marco del Convenio FNTC-264-2016 suscrito el 22 de diciembre de 2016 entre los cooperantes Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de La Macarena - CORMACARENA, Parques Nacionales Naturales de Colombia - PNN y el Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo - FONTUR por \$4.000.000.000,00.

Del mencionado convenio² se deriva el Contrato de Obra FNTC-077-2017 del 22 de mayo de 2017 con objeto “REALIZAR LA CONSTRUCCION DE SENDEROS EN CAÑO CRISTALES” por un valor final de \$3.497.604.792,00, el plazo inicial del contrato fue de 11 meses y su plazo final de 16 meses y 15 días por prórrogas que se presentaron durante su ejecución. Este contrato fue terminado el 31 de enero de 2019, recibido a entera satisfacción por el P.A. FONTUR y la Interventoría el 12 de mayo de 2020 y liquidado el 11 de noviembre de 2020, sin observaciones en la calidad de las obras y su funcionalidad.

² CONVENIO FNTC-264-2016

No obstante, analizada la información contractual del convenio FNTC-264-2016, se observa que las obras no fueron recibidas por los cooperantes y en las reuniones adelantadas entre la CGR y el P.A. FONTUR, llamó la atención el estado en que pudiera encontrarse la obra, por tal razón se programó una visita fiscal por parte de la CGR al proyecto Caño Cristales en el Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena en el Departamento del Meta.

En el marco del contrato de obra se ejecutaron las siguientes infraestructuras:

1. Centro Multipropósito: Sistema estructural conformado por pórticos en madera
2. Deck Mirador Pérgola: Sistema estructural conformado por pórticos en madera
3. Puentes: La estructura está conformada por un sistema de cerchas en madera rolliza con uniones en tornillos, apernadas y clavadas con cimentación de concreto reforzado.
4. Barandas y Vallas: Compuestas por elementos no estructurales en madera con uniones en puntillas respectivamente.

Entre los hechos relevantes del contrato se encuentra que, durante la ejecución de este, el 19 de mayo de 2018, se presentó un incendio, causado por grupos armados fuera de la ley, afectando completamente el centro multipropósito de visitantes “Cajucho”. Por estos hechos, el contrato fue suspendido y prorrogado en 4 ocasiones hasta el 13 de noviembre de 2018.

El 2 de enero de 2019, se firma el otrosí No. 3 del contrato de obra, donde se adicionó la suma de \$493.128.894. y se prorrogó por 30 días más. Se reconstruyeron las obras afectadas y el contrato de obra fue terminado el 31 de enero de 2019.

La CGR realizó la visita fiscal³ al proyecto Caño Cristales durante los días 18 al 22 de septiembre de 2023 en compañía de funcionarios del P.A. FONTUR, CORMACARENA y Parques Nacionales Naturales de Colombia. Durante la visita se verificaron las cantidades de actividades, su calidad establecida en las especificaciones técnicas de la obra ejecutada y la funcionalidad de estas.

En la ubicación del proyecto se hicieron los recorridos a los senderos: Salto del águila, sendero intermedio, sendero los pianos y sendero mirador cristalitos, a lo largo del trayecto se encuentran las infraestructuras que hacen parte del proyecto en las cuales se pudieron identificar 14 estructuras de puentes en madera rolliza, una escalera en la ubicación cascada la piscina, una pérgola con deck en madera, un sendero elevado, vallas informáticas en madera a lo largo de los senderos, estructuras de barandas en zonas estratégicas y el centro multipropósito de visitantes, el cual consta de una zona de llegada, oficinas y locales comerciales, a su lado construida una batería sanitaria de baños y un sistema fotovoltaico.

³ INFORME VISITA TECNICA CGR – CAÑO CRISTALES

En el reconocimiento del proyecto se evidenciaron afectaciones en cuanto a la calidad de las obras por métodos constructivos, falta de mantenimiento, inestabilidad estructural y problemas de diseño.

Adicionalmente, se evidenciaron mayores cantidades de obra que fueron pagadas en el ítem “Sendero elevado en madera inmunizada” ya que en campo se encontraron ejecutados solo 19 ml de 59 ml de los pactados contractualmente⁴.

De igual forma, se desconoce el motivo de la ejecución de mayores cantidades de obra, no pagadas, en los ítems “BARANDAS PASAMANOS y CENTRO DE VISITANTES CAJUCHE” que, por no estar incluidas dentro del alcance contractual, no estarían amparadas por las garantías de estabilidad y calidad de la obra.

A continuación, en la Tabla No. 7, 8 y 9 Se relacionan las afectaciones identificadas en las obras, así como en el recuadro de la Imagen No. 1 siendo las siguientes:

Tabla No. 7 Tipos de afectaciones⁵

1. Deterioro por falta mantenimiento (tratamientos superficiales, limpieza, repintado de elementos metálicos, reparación mecánica, reparación epóxica)
2. Unificación de platinas de barandas
3. Elementos de barandas desajustados
4. Concreto con hormigueos
5. Oxidación accesorios metálicos
6. Métodos de anclaje a roca o concreto inadecuado
7. Tensión en cables inadecuada
8. Fisuras en elementos estructurales
9. Fisuras en elementos no estructurales
10. Deflexiones excesivas
11. Vibraciones excesivas
12. Humedades
13. Elementos de madera en contacto directo con el suelo
14. Elementos de madera sin anclaje directo a la cimentación
15. Tablillas de piso o muro sueltas
16. Elementos estructurales sin continuidad adecuada
17. Detallado de uniones inadecuado
18. Mal funcionamiento de sistemas eléctricos
19. Daño en elementos

Fuente: Equipo Auditor

Tabla No. 8 Afectaciones en puentes

PUENTES				
NOMBRE	COORDENADA	ALTITUD	LONG	AFECTACION
CAJUCHE	N 02°14'55.0" W 073°47'43.2"	279	15	1,2,5,12,14,17
ESCONDIDO	N 02°15'27.7" W 073°48'09.8"	320	15	1,2,3,12,14,17
EL TUNEL	N 02°15'53.4" W 073°48'29.8"	356	24	1,2,3,4,5,7,8,9,10,11,12,13,14,15,17.
AGUILA 3	N 02°16'35.5" W 073°48'25.2"	368	5	1,9,12,13,14,15,17
POZO CUADRADO	N 02°16'31.7" W 073°48'04.8"	330	20	1,2,3,5,7,10,11,13,14,21
EL VENADO	N 02°15'58.4" W 073°47'52.8"	285	30	1,2,3,5,6,7,10,11,12,13,14,15,17

⁴ ACTA DE ENTREGA Y RECIBO FINAL DE OBRA

⁵ DETALLE EN INFORME VISITA TECNICA CGR – CAÑO CRISTALES

EL MOJADO	N 02°15'53.2" W 073°47'56.2"	290	20	1,2,3,5,7,10,11,12,14,15,17
INTERMEDIO	N 02°15'51.9" W 073°47'53.9"	285	12	1,12,13,14,15,17
CRISTALITOS 1	N 02°13'03.9" W 073°47'31.6"	281	6	1,12,13,14,15,17
CRISTALITOS 2	N 02°13'03.9" W 073°47'33.0"	289	6	1,12,13,14,15,17
CRISTALITOS 3	N 02°13'33.7" W 073°47'58.1"	334	8	1,12,13,14,15,17
CASCADA LA VIRGEN	N 02°15'49,7" W 073°48'03.6"	324	26	1,2,9,10,11,12,13,14,15,17
SECO	N 02°16'01,9" W 073°48'01.3"	322	15	1,12,13,14,15,17
PIEDRA NEGRA	N 02°16'21.6" W 073°48'34.6"	380	26	1,2,3,5,7,8,9,10,11,12,13,14,15,17

Nota. la enumeración de afectaciones corresponde a la descritas en la tabla 7.

Tabla No. 9 Afectaciones en otras obras

OTRAS OBRAS	
NOMBRE	AFECCIONES
DECK MIRADOR DE LA PISCINA	1,5,9,12,15,16,17
CENTRO DE VISITANTES CAJUCHE	1,5,9,12,15,18
VALLAS INFORMÁTICAS	5,12,13,14,19
BARANDAS	1,3,5,9,12,13,14,15

Nota. la enumeración de afectaciones corresponde a la descritas en la tabla 7.

Imagen No. 1 Afectaciones en puentes







Fuente. visita técnica CGR

Se evidenció que todos los puentes ejecutados en el marco del contrato de obra FNTC-077-2017 presentan el mismo patrón de afectaciones y en algunos casos patologías por el incumplimiento de la normatividad vigente (NSR-10, AASHTO LRFD)⁶ debido a los procesos constructivos implementados y a términos en los diseños de las estructuras de puentes, siendo más crítico en los puentes con longitudes mayores a 20 ml, en los cuales por las deflexiones presentadas, se evidencian inclinaciones por inestabilidad en las que hay elementos estructurales que no tienen continuidad y los apoyos intermedios de la infraestructura de estos, no son condicientes con la cercha de los mismos.

En los recorridos se encontró una escalera ubicada en la “cascada la escalera”, que se encuentra inhabilitada debido a que un tramo de la obra fue derribado por la creciente del caño.

En general, todas las infraestructuras presentan deterioro avanzado de sus componentes por la falta de mantenimiento preventivo.

El convenio FNTC-264-2016 no ha sido liquidado por que los cooperantes, CORMACARENA y Parques Nacionales Naturales de Colombia, no han recibido las obras ejecutadas debido a que no fueron entregadas con la calidad requerida, falencias constructivas y problemas de inestabilidad.

Así las cosas, desde la terminación del contrato de obra No FNTC-077-2017⁷, que fue terminado el 31 de enero de 2019 y liquidado el 11 de noviembre de 2020, las obras se encuentran a cargo del P.A. FONTUR, quien las recibió a satisfacción y sin observaciones.

Desde ese entonces, al no aplicarse los tratamientos pertinentes a la madera, elementos metálicos y demás, las infraestructuras presentan deterioro avanzado como humedades, perdida de piezas, rajaduras y el desajuste de conexiones de barandas, lo cual gradualmente puede terminar en estructuras de puentes no funcionales incluyendo los

⁶ NSR-10 (G.1.3.4, G.1.3.7, G.6.7.1, G.6.13.3, G.6.13.4, G.6.14.1, G.6.15, G.11.3.2, G.11.3.3, G.11.4.4, G.11.4.5, G.11.6.1) y AASHTO LRFD (8.12.2, 8.13) AASHTO LRFD DESIGN OF PEDESTRAIN BRIDGES (4.4.1.1, 4.4.1.2)

⁷ ACTA DE TERMINACION DE OBRA 31/01/2019

de menores longitudes ya que en general todos los puentes tienen el mismo patrón de afectaciones e incumplimiento de la normatividad mencionada.

Producto de la visita fiscal adelantada por la CGR, se tuvo conocimiento que tanto CORMACARENA como Parques Nacionales Naturales de Colombia, desde la ejecución del contrato de obra, han adelantado el seguimiento al estado de la infraestructura y han producido comunicaciones y requerimientos⁸ al P.A. FONTUR sobre dicha situación y que, según lo informado por los Cooperantes, nunca fueron atendidas.

En tal sentido, se procedió a solicitar a los cooperantes del convenio la información⁹ correspondiente a los informes técnicos producto de visitas adelantadas a las obras, donde se evidencia afectaciones a la calidad de las infraestructuras y la remisión de soportes sobre comunicaciones y requerimientos al P.A. FONTUR.

Como antecedente del convenio FNTC-264-2016 se revisaron los productos del contrato¹⁰ suscrito entre CORMACARENA y el Consorcio Caño Cristales el cual se remitió como insumo para adelantar la viabilización del proyecto y tuvo por objeto “(...) ESTUDIOS HIDROLOGICOS E HIDRAULICOS INCLUYENDO MODELACION COMO INSUMO PARA EL POSTERIOR DISEÑO Y CONSTRUCCION DE INFRAESTRUCTURA MINIMA EN LOS SENDEROS PEATONALES AUTORIZADOS EN EL CAÑO CRISTALES EN EL MUNICIPIO DE LA MACARENA, DEPARTAMENTO DEL META (...)”, uno de ellos es un estudio donde se habilitan los sitios estratégicos del proyecto y se informan las zonas para ubicación de los puentes como se observa a continuación en la Imagen No. 2:

Imagen No. 2 localización de los sitios recomendados por Cormacarena para implantación de puentes

LOCALIZACIÓN	NORTE	ESTE	ESTE	NORTE
PU1	02°14'53.4" N	073°47'43.4" W	1031381	740361
PU2	02°15'58.5" N	073°47'52.4" W	1031102	742361
PE1	02°16'17.1" N	073°47'54.6" W	1031034	742932
PE2	02°16'20.9" N	073°47'56.7" W	1030969	743049
PU3/HS2	02°16'33.0" N	073°48'06.7" W	1030660	743420
PE3	02°16'50.2" N	073°48'20.9" W	1030221	743949
PU4	02°15'53.1" N	073°47'53.3" W	1031074	742195
PU5	02°15'52.4" N	073°47'53.8" W	1031059	742173
PU6	02°15'53.5" N	073°48'05.8" W	1030688	742207
PE4 / BR6	02°16'04.6" N	073°47'57.6" W	1030941	742548

Fuente. Anexo especificaciones técnicas contrato PS-GCT-2.7.15-147 de 2015

⁸ (Anexo 1. Trazabilidad y seguimiento - Convenio FTNC 264) y oficio (20234501488831_Respuesta a oficio 2023330164017)

⁹ SOLIC. OFICIO RAD. 2023EE0164017 PARQUES NACIONALES Y OFICIO RAD. 2023EE0163999 CORMACARENA

¹⁰ CONTRATO PS-GCT-2.7.15-147 DE 2015

En el informe final “ESTUDIOS HIDROLOGICOS E HIDRAULICOS CAÑO CRISTALES” se concluye que “de acuerdo con los análisis hidráulicos en el tramo de cauce de los sitios PU4 y PU5, la banca derecha se inundan a lo largo de todo el tramo, por lo tanto y basados en los resultados, no se recomienda la implantación de puentes” así las cosas y pese a las recomendaciones de los productos del contrato PS-GCT-2.7.15-147 DE 2015, el P.A. FONTUR viabilizó la implantación de puentes en ubicaciones no recomendadas como es el caso de los puentes llamados “INTERMEDIO” con 12 ml y “EL MOJADO” el cual tiene una longitud de 20 ml de longitud y producto de la creciente del cauce, ha perdido elementos no estructurales, se observan matorrales y ramas de árboles en la cercha como resultado de la creciente y se evidencia inestabilidad estructural como se enunció en la “*tabla No. 2 afectaciones de puentes*”

El estudio hidrológico avaló la ubicación de 8 puentes y verificando las coordenadas finales de los puentes construidos, solo 5 coinciden parcialmente, es decir que la ubicación de los 9 puentes restantes no tiene el soporte o aval del estudio de hidrología, adicionalmente, los Cooperantes del convenio tenían conocimiento de las ubicaciones de estos puentes en los diseños suministrados por el P.A. FONTUR, y no se manifestaron sobre la inviabilidad de construir los puentes en las coordenadas de localizaciones PU4 y PU5.

Así mismo, en atención a los diseños estructurales de los puentes se destaca que se realizaron diseños tipo, para todas las estructuras lo que es viable para elementos con longitudes inferiores a 10 ml, no obstante, para los puentes con longitudes intermedias y largas no es viable, en tanto a que cada estructura debe estar compuesta por memorias de cálculo independientes que garanticen su estabilidad y diseño; no hay diseños de conexiones en ninguna de las estructuras, tampoco diseños de cimentaciones de concreto, ni diseño de los tableros de los puentes y no hay cálculos teóricos de deflexiones ni de vibraciones para ninguno de los puentes, lo anterior, pese a que el contratista de obra cobró un ítem de rediseños en los cuales debió dar alcance a todos los requerimientos técnicos del proyecto.

Posterior a las correcciones estructurales adelantadas por el contratista de obra, en agosto de 2019, para la estabilización o reforzamiento de puentes, se evidencia que no hay diseños ni cálculos de los cables tensores instalados y los apoyos intermedios instalados en puentes de mayor longitud no cuentan con memorias de cálculo, no son condicientes con las cerchas, algunos tienen una relación de esbeltez alta y se encuentran ubicados fuera del eje de carga afectando el puntal de compresión de la estructura de soporte.

En las infraestructuras de puentes se evidenciaron grados de deterioro, desde afectaciones leves, otras con un desgaste mínimo, deterioro progresivo en el tiempo y otras obras en las que se evidencian falencias en su conformidad estructural lo cual imposibilita la calidad del servicio de las obras. Estas estructuras en madera con el tiempo

que llevan expuestas a la acción del agua y del sol, tienen la necesidad de ajustar de manera rápida su desgaste con el fin de detenerlo.

Lo anterior debido a la falta de mantenimiento de la madera que afecta la garantía de 20 años de acuerdo con el Manual de instrucciones, uso y mantenimiento preventivo de puentes peatonales en madera inmunizada, del proveedor de la madera.

Al momento de la visita, todos los puentes presentan irregularidades en su construcción, si bien la inestabilidad estructural solo se evidencia en las estructuras que tienen una longitud mayor o igual a 20 ml, en los demás puentes se evidencian afectaciones puntuales y otras que continúan en deterioro, lo cual no garantiza su estabilidad a futuro y si un deterioro prematuro de las estructuras.

Si bien es cierto, las afectaciones evidenciadas en los puentes con longitudes inferiores o iguales a 15 ml, pueden ser subsanadas bajo intervención, estas actividades no han sido realizadas, por tanto, la estructura está comprometida a futuro; por el contrario, los puentes con longitudes mayores ya presentan inestabilidades estructurales.

La madera por ser un material orgánico y natural constituido principalmente por celulosa y lignina, si es sometida a ciertas condiciones de humedad, temperatura y oxígeno puede ser degradada. La degradación de la madera se debe al ataque de organismos biológicos destructores como lo son los hongos entre otros que dichas condiciones ambientales pueden invadir ciertos sectores de la madera y si no son detectados a tiempo destruyen las células que la componen afectando sus propiedades físicas y químicas y reduciendo severamente su resistencia estructural

A continuación, en la Tabla No. 10, se relacionan las cantidades de obras que presentan afectaciones en su calidad y las cantidades que son objeto de mayores obras pagadas a las ejecutadas en sitio.

Tabla No. 10 Cuantificación obras afectadas

ITEM	NOMBRE	UNID	PRECIO UNT.	CANTIDAD	VLR PAGADO
1	PRELIMINARES				
1.1	revisión y ajuste a los diseños técnicos de acuerdo a las condiciones del terreno	GBL	\$96.000.000,00	1,00	\$96.000.000,00
2	SUMINISTRO E INSTALACION DE EQUIPOS				
2.1	Sistema fotovoltaico (incluye transporte e instalación de todos los equipos)	GBL	\$48.000.000,00	1,00	\$48.000.000,00
3	CONSTRUCCIÓN CENTRO MULTIPROPOSITO Y SENDERO MIRADOR CRISTALITOS				
3.2	Construcción de módulo para puente de 20 metros en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, para elementos sumergidos en el agua y sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico para pisos, incluye estructura, entrepiso, piso y elementos de fijación (tornillos, anclajes, etc.) en acero inoxidable	ML	\$3.000.000,00	15,00	\$45.000.000,00

ITEM	NOMBRE	UNID	PRECIO UNT.	CANTIDAD	VLR PAGADO
3.3	Construcción de módulo para puente de 4 metros en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, para elementos sumergidos en el agua y sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico para pisos, incluye estructura, entrepiso, piso y elementos de fijación (tornillos, anclajes, etc.) en acero inoxidable	ML	\$1.500.000,00	8,00	\$12.000.000,00
3.4	Construcción de módulo para puente de 3.5 metros en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, para elementos sumergidos en el agua y sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico para pisos, incluye estructura, entrepiso, piso y elementos de fijación (tornillos, anclajes, etc.) en acero inoxidable	ML	\$1.500.000,00	6,00	\$9.000.000,00
3.5	Acople de unión entre pilotes de cimentación y columnas estructurales incluye arandelas de aluminio y varilla en acero inoxidable de 3/8"	UND	\$150.000,00	25,00	\$3.750.000,00
3.6	Pilotes en madera rolliza inmunizada vacío presión con sales CCA 1L 16% de concentración de 14.5 cm de diámetro x 1.50	ML	\$200.000,00	22,00	\$4.400.000,00
3.7	Escalera en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, incluye estructura, gualderas y pasos, según diseño	ML	\$600.000,00	15,00	\$9.000.000,00
3.8	Barandas en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico, con pasamanos en madera rolliza de 10 cm de diámetro y dos largueros de 5 cm de diámetro, incluye elementos de fijación resistentes a la corrosión	ML	\$200.000,00	29,00	\$5.800.000,00
3.9	Sendero elevado en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, para elementos sumergidos en el agua y sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico para pisos, incluye estructura, entrepiso, piso y elementos de fijación (tornillos, anclajes, etc.) en acero inoxidable	M2	\$1.500.000,00	8,00	\$12.000.000,00
3.10	Flechas pirograbadas en madera inmunizada	UND	\$180.000,00	8,00	\$1.440.000,00
3.11	Fabricación y transporte de señales pirograbadas en madera inmunizada de 1.40 x 0.70 instalada en terreno	UND	\$1.200.000,00	11,00	\$13.200.000,00
4	CONSTRUCCION SENDERO SALTO DEL AGUILA				
4.1	Construcción de módulo para puente de 20 ml en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, para elementos sumergidos en el agua y sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico para pisos, incluye estructura, entrepiso, piso y elementos de fijación (tornillos, anclajes, etc.) en acero inoxidable	ML	\$3.000.000,00	20,00	\$60.000.000,00
4.2	Construcción de módulo para puente de 35 ml en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, para elementos sumergidos en el agua y sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico para pisos, incluye estructura, entrepiso, piso y elementos de fijación (tornillos, anclajes, etc.) en acero inoxidable	ML	\$3.300.000,00	30,00	\$99.000.000,00
4.3	Construcción de módulo para puente de 20 ml en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, para elementos sumergidos en el agua y sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico para pisos, incluye estructura, entrepiso, piso y elementos de fijación (tornillos, anclajes, etc.) en acero inoxidable	ML	\$3.000.000,00	15,00	\$45.000.000,00
4.4	Construcción de módulo para puente de 20 ml en	ML	\$3.000.000,00	20,00	\$60.000.000,00

ITEM	NOMBRE	UNID	PRECIO UNT.	CANTIDAD	VLR PAGADO
	madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, para elementos sumergidos en el agua y sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico para pisos, incluye estructura, entrepiso, piso y elementos de fijación (tornillos, anclajes, etc.) en acero inoxidable				
4.5	Construcción de módulo para puente de 30 ml en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, para elementos sumergidos en el agua y sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico para pisos, incluye estructura, entrepiso, piso y elementos de fijación (tornillos, anclajes, etc.) en acero inoxidable	ML	\$3.300.000,00	25,00	\$82.500.000,00
4.6	Construcción de módulo para puente de 20 ml en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, para elementos sumergidos en el agua y sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico para pisos, incluye estructura, entrepiso, piso y elementos de fijación (tornillos, anclajes, etc.) en acero inoxidable	ML	\$3.000.000,00	24,00	\$72.000.000,00
4.7	Construcción de módulo para puente de 3 ml en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, para elementos sumergidos en el agua y sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico para pisos, incluye estructura, entrepiso, piso y elementos de fijación (tornillos, anclajes, etc.) en acero inoxidable	ML	\$1.500.000,00	6,00	\$9.000.000,00
4.9	Construcción de módulo para puente de 4 ml en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, para elementos sumergidos en el agua y sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico para pisos, incluye estructura, entrepiso, piso y elementos de fijación (tornillos, anclajes, etc.) en acero inoxidable	ML	\$1.500.000,00	5,00	\$7.500.000,00
4.10	Acople de unión entre pilotes de cimentación y columnas estructurales incluye arandelas de aluminio y varilla en acero inoxidable de 3/8"	UND	\$150.000,00	80,00	\$12.000.000,00
4.11	Pilotes en madera rolliza inmunizada vacío presión con sales CCA 1L 16% de concentración de 14.5 cm de diámetro x 1.50	ML	\$200.000,00	60,00	\$12.000.000,00
4.13	Barandas en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico, con pasamanos en madera rolliza de 10 cm de diámetro y dos largueros de 5 cm de diámetro, incluye elementos de fijación resistentes a la corrosión	ML	\$200.000,00	60,00	\$12.000.000,00
4.14	Flechas pirograbadas en madera inmunizada	UND	\$180.000,00	15,00	\$2.700.000,00
4.15	Fabricación y transporte de señales pirograbadas en madera inmunizada de 1.40 x 0.70 instalada en terreno	UND	\$1.200.000,00	10,00	\$12.000.000,00
5	CONSTRUCCION SENDERO PAILONES				
5.1	Barandas pasamanos en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico, con pasamanos en madera rolliza de 10 cm de diámetro y dos largueros de 5 cm de diámetro, incluye elementos de fijación resistentes a la corrosión	ML	\$200.000,00	40,00	\$8.000.000,00
5.2	Sendero elevado en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, para elementos sumergidos en el agua y sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico para pisos, incluye estructura, entrepiso, piso y elementos de fijación (tornillos, anclajes, etc.) en acero inoxidable	ML	\$1.500.000,00	7,00	\$10.500.000,00

ITEM	NOMBRE	UNIDAD	PRECIO UNT.	CANTIDAD	VLR PAGADO
5.4	Acople de unión entre pilotes de cimentación y columnas estructurales incluye arandelas de aluminio y varilla en acero inoxidable de 3/8"	UND	\$150.000,00	70,00	\$10.500.000,00
5.5	Pilotes en madera rolliza inmunizada vacío presión con sales CCA 1L 16% de concentración de 14.5 cm de diámetro x 1.50	ML	\$200.000,00	50,00	\$10.000.000,00
6	CONSTRUCCION SENDERO LOS PIANOS				
6.1	Construcción de módulo para puente de 20 ml en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, para elementos sumergidos en el agua y sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico para pisos, incluye estructura, entrepiso, piso y elementos de fijación (tornillos, anclajes, etc.) en acero inoxidable	ML	\$3.000.000,00	15,00	\$45.000.000,00
6.3	Acople de unión entre pilotes de cimentación y columnas estructurales incluye arandelas de aluminio y varilla en acero inoxidable de 3/8"	UND	\$150.000,00	35,00	\$5.250.000,00
6.4	Pilotes en madera rolliza inmunizada vacío presión con sales CCA 1L 16% de concentración de 14.5 cm de diámetro x 1.50	UND	\$200.000,00	20,00	\$4.000.000,00
6.5	Barandas pasamanos en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico, con pasamanos en madera rolliza de 10 cm de diámetro y dos largueros de 5 cm de diámetro, incluye elementos de fijación resistentes a la corrosión	ML	\$200.000,00	43,00	\$8.600.000,00
6.7	Sendero elevado en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, para elementos sumergidos en el agua y sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico para pisos, incluye estructura, entrepiso, piso y elementos	ML	\$1.500.000,00	25,00	\$37.500.000,00
6.8	Flechas pirograbadas en madera inmunizada	UND	\$180.000,00	5,00	\$900.000,00
6.9	Fabricación y transporte de señales pirograbadas en madera inmunizada de 1.40 x 0.70 instalada en terreno	UND	\$1.200.000,00	14,00	\$16.800.000,00
7	CONSTRUCCION SENDERO INTERMEDIO				
7.1	Construcción de módulo para puente de 12 ml en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, para elementos sumergidos en el agua y sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico para pisos, incluye estructura, entrepiso, piso y elementos de fijación (tornillos, anclajes, etc.) en acero inoxidable	ML	\$3.000.000,00	12,00	\$36.000.000,00
7.2	Acople de unión entre pilotes de cimentación y columnas estructurales incluye arandelas de aluminio y varilla en acero inoxidable de 3/8"	UND	\$150.000,00	30,00	\$4.500.000,00
7.3	Pilotes en madera rolliza inmunizada vacío presión con sales CCA 1L 16% de concentración de 14.5 cm de diámetro x 1.50	ML	\$2.000.000,00	30,00	\$60.000.000,00
7.4	Flechas pirograbadas en madera inmunizada	UND	\$180.000,00	6,00	\$1.080.000,00
7.5	Fabricación y transporte de señales pirograbadas en madera inmunizada de 1.40 x 0.70 instalada en terreno	UND	\$1.200.000,00	9,00	\$10.800.000,00
8	CONSTRUCCION SENDERO CAÑO ESCONDIDO				
8.1	Barandas pasamanos en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico, con pasamanos en madera rolliza de 10 cm de diámetro y dos largueros de 5 cm de diámetro, incluye elementos de fijación resistentes a la corrosión	ML	\$200.000,00	49,00	\$9.800.000,00
8.2	Construcción de módulo para puente de 12 ml en madera inmunizada vacío presión con sales CCA en proporción de 16 kg por metro cúbico, para elementos	ML	\$3.000.000,00	26,00	\$78.000.000,00

ITEM	NOMBRE	UNIDAD	PRECIO UNT.	CANTIDAD	VLR PAGADO
	sumergidos en el agua y sales CCA en proporción de 9.6 kg por metro cúbico para pisos, incluye estructura, entrepiso, piso y elementos de fijación (tornillos, anclajes, etc.) en acero inoxidable				
8.4	Pilotes en madera rolliza inmunizada vacío presión con sales CCA 1L 16% de concentración de 14.5 cm de diámetro x 1.50	ML	\$200.000,00	30,00	\$6.000.000,00
8.6	Acople de unión entre pilotes de cimentación y columnas estructurales incluye arandelas de aluminio y varilla en acero inoxidable de 3/8"	UND	\$150.000,00	100,00	\$15.000.000,00
8.7	Flechas pirograbadas en madera inmunizada	UND	\$180.000,00	7,00	\$1.260.000,00
8.8	Fabricación y transporte de señales pirograbadas en madera inmunizada de 1.40 x 0.70 instalada en terreno	UND	\$1.200.000,00	9,00	\$10.800.000,00
COSTO DIRECTO					\$1.135.580.000,00
ADMINISTRACION 16%					\$181.692.800,00
IMPREVISTOS 7%					\$79.490.600,00
UTILIDAD 7%					\$79.490.600,00
IVA SOBRE UTILIDAD 19%					\$15.103.214,00
VALOR TOTAL					\$1.491.357.214,00

Fuente: Cálculos CGR de acuerdo con la información contractual y propuesta suministrada por el P.A. FONTUR

Del proyecto FNTC-264-2016 se deriva el contrato de interventoría FNTC-082-2017 que fue liquidado el 2 de diciembre de 2020, con el recibido a satisfacción de las obras del contrato FNTC-077-2017, el 12 de mayo de 2020; esto a pesar de las comunicaciones¹¹ de Parques Nacionales Naturales de Colombia y CORMACARENA, en las cuales manifestaban que los puentes construidos bajo la ejecución del contrato de obra presentaban patologías estructurales y afectaciones de construcción e incumplimiento de la normatividad vigente; con lo cual se evidencia la inobservancia de la cláusula segunda del contrato de interventoría Obligaciones en los numerales 11 y 13 que rezan lo siguiente: *“Numeral 11: Comprobar la utilización de materiales especificados a efectos de que se empleen los pactados contractualmente y que se cumplan las condiciones de calidad, seguridad economía y estabilidad adecuadas. Verificar que los materiales y elementos se encuentren en el sitio de las obras en el momento oportuno, con la calidad prevista y en las cantidades requeridas”* *“Numeral 13: Rechazar los trabajos que no cumplan con las especificaciones dadas y la normatividad vigente”*

Lo anterior, debido a que, en el expediente contractual allegado por el P.A. FONTUR, no se evidencian requerimientos por parte del interventor al contratista sobre los aspectos observados por la Contraloría General; como tampoco requerimientos del funcionario encargado de la supervisión del proyecto por parte del P.A. FONTUR.

Adicionalmente, a la fecha y pese a todas las situaciones presentadas en el proyecto, reveladas por los otros Cooperantes y este órgano de control, el P.A. FONTUR afirma que el 27 de octubre de 2023 realizó la reclamación formal a la aseguradora con el fin de afectar la póliza de estabilidad de obra. Sin embargo, no se recibió soporte que evidencie el trámite por parte del P.A. FONTUR.

¹¹ (Anexo 1. Trazabilidad y seguimiento - Convenio FTNC 264) y oficio (20234501488831_Respuesta a oficio 2023330164017)

Ahora bien, en cuanto a la entrega de las obras, el P.A. FONTUR informa que las mismas fueron recibidas por medio de una reunión virtual, sin que se pudieran verificar la calidad y cantidad de las obras al momento de ser recibidas toda vez que por el decreto 457 de 2020 se dictó medida de aislamiento preventivo y limitación de la movilidad por el territorio nacional, tampoco se adjuntó el soporte de dicha reunión virtual.

Por lo descrito anteriormente se genera un detrimento patrimonial al estado, de acuerdo con lo establecido en la Ley 610 de 2000 y el Decreto Ley 403 de 2020, en cuantía de \$1.684.892.644,00. desglosado en \$1.491.357.214,00 que representa el 43% de las obras que corresponde a las infraestructuras con deficiencias en su calidad en las cuales se evidencian puentes con longitudes mayores a 20 ml con inestabilidad estructural, puentes de menores longitudes que incumplen la normatividad vigente¹² y el creciente deterioro por falta de mantenimiento, otras obras no funcionales y obras donde se pagaron mayores cantidades a las ejecutadas en el marco del contrato de obra FNTC-077-2017 y \$193.535.430,00 correspondiente al 43% del contrato de interventoría FNTC-082-2017 por el incumplimiento de sus obligaciones, así como por las falencias de la supervisión del P.A. FONTUR al recibir obras con las afectaciones descritas. Igualmente, con incidencia disciplinaria de acuerdo con la Ley 1952 de 2019 y se dará traslado al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería – COPNIA en aplicación de la Ley 400 de 1997.

Respuesta del P.A. FONTUR:

“(…)

b. Cumplimiento de la normatividad aplicable

Teniendo en cuenta las dificultades constructivas del sitio de las obras, frente a aspectos como: acceso del material al sitio, la disponibilidad de equipo y mano obra, energía eléctrica, trasiegos de material, el pino Patula por ser una madera apta para uso estructural que representó varias ventajas frente a otros materiales como los perfiles metálicos, el concreto o el uso de otras especies madereras tales como: costo, maquinabilidad (facilidad de trabajarse), bajo peso (menores costos de transporte, facilidad de manipulación).

En este aspecto la madera es un material de origen orgánico, renovable, que permitió llevar a cabo la construcción de la infraestructura del proyecto por encima de todas las dificultades y retos de preservación del medio ambiente que las autoridades ambientales exigían. En lo referente a la calidad de la madera instalada vale la pena hacer claridad que la norma NSR título G, especifica dos tipos de claridad y los dos casos admite unas tolerancias de defectos en la madera, tal como lo muestra la tabla G.1.3-1

¹² NSR-10 (G.1.3.4, G.1.3.7, G.6.7.1, G.6.13.3, G.6.13.4, G.6.14.1, G.6.15, G.11.3.2, G.11.3.3, G.11.4.4, G.11.4.5, G.11.6.1) y AASHTO LRFD (8.12.2, 8.13) AASHTO LRFD DESIGN OF PEDESTRAIN BRIDGES (4.4.1.1, 4.4.1.2)

G.1.3.4 – DESVIACIONES ADMISIBLES

Como se mencionó la madera instalada tanto en elementos portantes principales como en elementos secundarios admite unas tolerancias de defectos y aceptación, en este caso La madera inmunizada comúnmente utilizada en nuestro medio es Pino Patula. Esta es una madera conifera (densidad media). Por ser madera de densidad media, es más susceptible a los efectos producidos por los cambios de humedad y la temperatura; de ahí la importancia de tener ciertos cuidados para mantener la apariencia y alargar su vida útil, además de una adecuada fijación desde el momento de su instalación para evitar también distorsión o alabeos en su geometría inicial.

En las maderas instaladas se observan este tipo de afectaciones asociados al aserrado de las piezas, en el caso de las grietas, estas son comunes y son el resultado de un cambio de clima brusco; la madera que salió de la planta en Caldas Antioquia, salió húmeda, cuando llega a una temperatura elevada evapora de forma brusca la humedad de la madera rompiendo las fibras superficiales y formando una canal, sin embargo, esto no afecta en nada la dureza, resistencia mecánica y estructural de la alfarda de madera, ya que estas grietas no superan en 1/10 el diámetro de la pieza; por consiguiente, no compromete su resistencia de la forma vertical en la que está instalada.

En algunos casos se observan rajaduras radiales en uno de los extremos de las piezas que como se mencionó están asociadas al cambio de temperatura de manera no controlada. Esta rajadura es más pronunciada ya que la manera como está instalada de forma horizontal expone en gran medida la parte frontal de la pieza de madera; esta parte es la más débil de la madera ya que el corte transversal que se hizo para darle la longitud a la alfarda hace que muchas fibras en este punto queden debilitadas o sueltas lo que permite que al tener contacto prolongado y directo con el sol se abran y muestren este tipo de reacción. En los dos casos estas afectaciones no comprometen la dureza y resistencia de la pieza, por la manera en que están trabajando las fibras de los elementos de madera. Por otro parte estas grietas que posiblemente puedan retener humedad y crear un ambiente propenso para hongos y xilófagos no son ninguna amenaza para la madera. Esto sustentado en que la retención de inmunizante dentro de la madera es hasta el nivel del duramen todo esto respaldado en pruebas de laboratorio al ser maderas certificadas por planta inmunizadora.

El agrietamiento en la madera se presenta entonces como consecuencia a cambios psicométricos de su estructura, ocasionados por la exposición a altas temperaturas originando fractura o rompimiento de la fibra, evidenciándose en la aparición de un agrietamiento superficial. Este fenómeno no generará ningún riesgo en la resistencia estructural o mecánica de la misma. La madera producida y entregada por Construinmuniza SAS, maneja promedios de humedad altos, ya que, al momento de ser entregada al cliente esta solo ha pasado por un proceso de estabilización de las sales preservantes en la planta. Al ser expuesta a temperaturas altas, con bajas condiciones de humedad, la madera busca equilibrarse de manera rápida, causando fractura o rompimiento de su fibra de manera superficial.

Los daños observados de elementos desadaptados o separados están relacionados con el uso que viene dándosele a la infraestructura desde el 2020.

En lo observado por el equipo auditor, no se tiene evidencia de daños estructurales relacionados

con fallas en elementos del sistema o fallas en las uniones por cargas de servicio, salvo los puentes que han sido alcanzados por las aguas máximas del caño, en los que al respecto ya se requirió por estabilidad tanto al constructor como a la interventoría (Ver capítulo II- Gestiones Judiciales realizadas por el P.A. FONTUR), en lo referente a la actualización de los diseños, por no encontrar en ellos evidencias de su análisis y diseño de conexiones (uniones).

La madera inmunizada y preservada por la empresa Construinmuniza SAS es de Pino Patula (*Pinus Patula*), con ciertas características tales como:

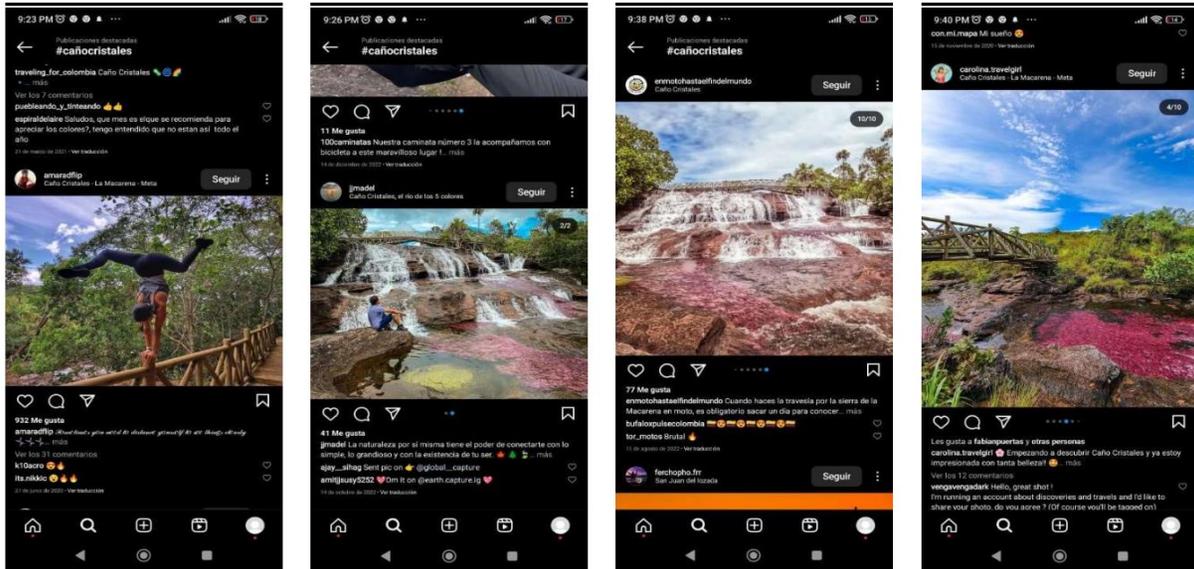
1. Especie de origen vegetal.
2. Pertenece al conjunto de las coníferas.
3. Madera con una densidad media o anhidra 0.5 gr/cm3.
4. Higroscópica (Capacidad de absorber y expulsar humedad, ya sea en forma de vapor o líquido, según el ambiente expuesto)

La madera procesada en Construinmuniza SAS proviene de bosques que se encuentran a un promedio de 2000m.s.n.m, esto hace que se mantenga con unos niveles de humedad muy altos y totalmente hidratada. Luego de ser talada es transportada a la empresa de producción, donde es expuesta a los siguientes procesos de transformación.

Frente a los daños reportados a continuación precisamos que obedecen a diferentes causas:

- i. Los daños observados en la infraestructura obedecen a diferentes causas, en primer lugar, por el deterioro normal por el uso aunado como bien lo menciona en la observación a la falta de mantenimiento.
- ii. Por ejemplo, si se busca en la web imágenes relacionadas con Caño Cristales se obtiene lo siguiente:





c. Mayores Cantidades Pagadas (Senderos) y Ejecutadas (Barandas)

En la página 21 del documento “Comunicación de observaciones 1 a la 5 - Auditoría de Cumplimiento al Patrimonio Autónomo Fontur vigencias 2021 y Adicionalmente se evidenciaron mayores cantidades de obra que fueron pagadas en el ítem “sendero elevado en madera inmunizada”, ya que en campo se encontraron ejecutados solo 19 ml de 59 ml de los pactados contractualmente.”

Respuesta: Para dar claridad a lo expuesto en el párrafo anterior, se anexa en la carpeta Anexos AG81-022/5. FNTC-262-2016 el informe INFO_CGR_SENDE_BARANDAS (2023 11 02) que aclara el concepto de lo que se llama sendero y su cuantificación. También cabe señalar que en reunión sostenida de manera presencial en las oficinas de la CGR el día 31 de octubre del presente año, en presencia del equipo auditor y de los cooperantes del convenio (PNN, CORMACARENA), se realizó una breve aclaración a esta misma inquietud.

También se debe señalar que en la visita a caño cristales en el mes de septiembre, así como se puso de manifiesto la cantidad de sendero de 19 ml, también surgió el cuestionamiento sobre la cuantificación de la estructura tipo deck que accedía a los puentes y que no tenía ítem de pago. Posterior a la visita, FONTUR solicitó la aclaración al interventor de obra, quién suministro el informe aclaratorio (adjunto se anexa en la carpeta Anexos AG81-022/5. FNTC-262-2016 CT082-2017-CLM-119- 2018-INFORME DETALLADO OBSERVACIONES CONTRALORIA) que sirvió para despejar las dudas planteadas en la visita, y sirvió de insumo a FONTUR para elaborar su informe sobre el faltante de la cantidad pagada de sendero del contrato, es decir, el faltante de los 59 ml.

Es así como del informe INFO_CGR_SENDE_BARANDAS (2023 11 02) (se anexa en la carpeta Anexos AG81-022/5. FNTC-262-2016) se extrae el concepto de lo que en el marco del contrato FNTC-077-2017 se llama sendero:

“Una vez verificado en la información que reposa en la entidad y a la comunicación allegada por la interventoría CONSORCIO LA MACARENA el pasado 26 de septiembre de 2023, quien da claridad en las medidas que presentaban diferencias o desconocimiento de las mismas conforme a las cantidades de los ítems 3.9; 5.2 y 6.7. En términos generales, lo que se llama sendero elevado en el contrato, corresponde a la estructura de acceso al puente; lo que se refiere a sendero, fue lo que se identificó en la visita a campo realizada de manera conjunta, como DECK en madera, el cual permite acceder a la luz libre del puente.

Como característica principal de este sendero, podríamos decir, que existe un espacio considerable entre el terreno natural y la superficie del DECK. Para mayor claridad, se presenta esquema general de lo que se llama SENDERO en cada uno de los puentes construidos”

Es importante indicar que la interventoría CONSORCIO LA MACARENA, mediante la comunicación CT082-2017-CLM-009-2017 de fecha 24 de agosto de 2017, cumpliendo sus obligaciones de Interventor del Contrato de Obra, revisó y avaló los ajustes y diseños a saber, los cuales se encuentran en el expediente contractual

d. Pirograbados, Flechas y Señales – Resultados Físico, Químicos y Bacteriológicos de las Aguas Servidas

Posteriormente a la firma del Acta de Terminación de la Obra, atendiendo solicitud de la interventoría, CORMACARENA y PNN, dentro del marco de estabilidad de la obra, las mismas fueron sustituidas en su totalidad por el contratista de la obra, dado las deficiencias de inmunización de la madera observadas inicialmente.

Igualmente entre la fecha de la firma del Acta de Terminación de la Obra (31 de enero de 2019) y la fecha del Acta de Recibo y Entrega Final (12 de mayo de 2020) el contratista de la obra realizó refuerzos a los tres puentes de luces largas de más de 20 metros de luz, que presentaban movimientos laterales al paso de los visitantes y se realizó prueba de paso de carga móvil con semovientes, estos trabajos terminados se recibieron y avalaron por la interventoría mediante Acta de Visita de Campo fechada el 06 de agosto de 2019 la cual se encuentra en el expediente contractual y se anexa a esta respuesta.

Igualmente entre la fecha de la firma del Acta de Terminación de la Obra (31 de enero de 2019) y la fecha del Acta de Recibo y Entrega Final (12 de mayo de 2020) el contratista de la obra realizó refuerzos a los tres puentes de luces largas de más de 20 metros de luz, que presentaban movimientos laterales al paso de los visitantes y se realizó prueba de paso de carga móvil con semovientes, estos trabajos terminados se recibieron y avalaron por la interventoría mediante Acta de Visita de Campo fechada el 06 de agosto de 2019 la cual se encuentra en el expediente contractual y se anexa a esta respuesta.

El sistema fotovoltaico mediante el Acta de Terminación de la Obra y El Acta de Recibo y Entrega Final fue recibido a satisfacción por la interventoría. Comprende paneles solares, sistema inverter de energía solar a corriente continua y baterías de respaldo.

Actualmente el sistema completo está instalado con su respectivo cableado a todo el centro de visitantes. No opera parcialmente debido a la falta de mantenimiento de las baterías durante el

tiempo que estuvo sin uso durante la pandemia del COVID-19. (Se adjunta registro fotográfico en la carpeta

“Anexos AG81-022” Subcarpeta “Anexos Respuesta Obs 5 CGR- carpeta fotos sistema fotovoltaico).

f. Respetto a las “Patologías”.

Respuesta: Respetto a lo que refiere los daños por mantenimiento y en especial a los daños registrados en el informe “INFORME CONJUNTO DE INSPECCIÓN TÉCNICA VISUAL DE LA INFRAESTRUCTURA LIVIANA CONSTRUIDA EN LA VIGENCIA DEL CONTRATO FONTUR FNTC – 077 – 2017 “CONSTRUCCIÓN DE SENDEROS EN CAÑO CRISTALES EN EL MUNICIPIO LA MACARENA DEPARTAMENTO DEL META” Y EL CONVENIO DE COOPERACIÓN 023 – 2016 “AUNAR ESFUERZOS HUMANOS, ADMINISTRATIVOS, FINANCIEROS, JURÍDICOS Y DE ASISTENCIA TÉCNICA PARA REALIZAR CONSTRUCCIÓN DE SENDEROS CRISTALES”, elaborado en el mes de mayo de 2022 conjuntamente por Cormacarena y Parques Naturales Nacionales de Colombia, y sobre el cual se basó el equipo auditor para dar por ciertas las anomalías presentadas en la infraestructura, erradamente denominadas patologías, nos permitimos hacer las siguientes precisiones:

- iii. El informe es una inspección visual detallada sin registro, inventario, ni medición de los daños observados a la infraestructura.*
- iv. La calificación de la infraestructura se fundamenta en 19 ítems que no distinguen la tipología del daño, ni su mecanismo, ni tampoco su causa, con el agravante que no hay calificación porcentual de los mismos. Por lo anterior, no puede calificarse una estructura a partir de la aparición de una afectación en alguno de sus elementos. Es decir que, la metodología empleada no resulta adecuada para los fines de esta evaluación y calificación.*
- v. Este tipo de análisis y patologías requiere hacer una distinción de los elementos estructurales de los no estructurales, de los daños causados por el deterioro normal por el uso, las afectaciones generadas por los usuarios como vandalismo o uso inapropiado de los elementos (ver registro en redes de uso inapropiado), daños estructurales por causas externas, sobre cargas (ver registro en redes sobre cargas), agentes externos entre otras causas. Adicionalmente, el estudio debe presentar una evaluación y calificación de cada uno de sus elementos a partir del inventario de cada estructura, por lo que al final se tendrá una calificación objetiva sobre el estado de la estructura en porcentaje de afectación en cada uno de sus componentes, presentando las causas de los daños, la calificación de la estructura a partir de la evaluación individual de cada uno de sus elementos, estableciendo los mecanismos de daño y de ser posible su corrección.*
- vi. No resulta valido el informe¹ como mecanismo de evaluación de cada una de las estructuras, debido a que contienen a manera informativa y subjetiva un listado de mal llamadas “patologías”, sobre lo que vale la pena aclarar que un “Estudio de Patología” encierra los componentes mencionados anteriormente, es decir: deterioro, la causa probable, mecanismo, y la corrección o intervención, por lo que en este caso debería empezar por hacer distinción entre: “tipo de patologías”, con “listado de deterioros o afectaciones en la estructura”.*
- vii. El hecho de enlistar un daño en alguno o algunos de los elementos de la estructura, no es prueba suficiente para descalificar una estructura, se requiere la calificación de un experto*

para cada uno de sus elementos con el fin de poder establecer el porcentaje de afectación, mientras tanto solo se tiene un reporte de anomalías en las estructuras.

viii. *Ahora bien, cuando se revisa punto a punto el denominado listado de “Tabla 1 Listado de patologías” se encuentra los siguiente:*

1. Deterioro por falta mantenimiento (tratamientos superficiales, limpieza, repintado de elementos metálicos, reparación mecánica, reparación epóxica)

En este numeral, el informe no hace distinción del tipo de mantenimiento, se sabe que existe mantenimiento preventivo y correctivo, allí menciona y entre mezcla lo que es un mantenimiento correctivo con una posible reparación, que en ningún caso la falta de mantenimiento es una patología.

2. Unificación de platinas de barandas

La unificación de platinas tampoco es un deterioro, ni causa una patología

3. Elementos de barandas desajustados

Elementos de barandas desajustados, es una causa de alguna acción como, por ejemplo: vandalismo, uso inadecuado de la estructura, sobrecarga, de ninguna manera puede considerarse como una patología, está ligado directamente a la ausencia de mantenimiento en sus diferentes niveles.

4. Concreto con hormigueos

Es el resultado de errores, deficiencias y/o malas prácticas del proceso constructivo, que de alguna manera pueden causar daños en la estructura, sin embargo, no hay descripción de daños, localización o evaluación de estos.

5. Oxidación accesorios metálicos

La palabra accesorio, estructuralmente no se tiene claro a que hace referencia, no obstante, si se refiere a la tornillería y bandas metálicas empleadas; es notorio que estas son galvanizadas, las manchas de corrosión superficial presentes en algunos de ellos están asociadas a la afectación por sales que son emanadas de la madera, y son entonces un deterioro que requiere atención por mantenimiento.

6. Métodos de anclaje a roca o concreto inadecuado – 14. Elementos de madera sin anclaje directo a la cimentación

Cuando menciona método de anclaje, se hace referencia a la forma en que se realizaron los anclajes durante el proceso de construcción, lo que claramente resulta un poco difícil de comprender y de evaluar, al no existir registro fotográfico o filmico de los procedimientos realizados en obra, entendiéndose además que en ningún momento esto constituye una “patología”. Si, por el contrario, lo que quiere resaltar la observación, es sobre las conexiones de la estructura

de madera con la sub-estructura, habría que entrar a evaluar los diseños, y los criterios que tuvo el diseñador, por lo que de ninguna manera es posible hacerlo con una inspección visual.

7. Tensión en cables inadecuada

Como se mencionó los puentes de mayor longitud que presentan afectaciones causadas por los niveles de aguas máximas, registran deformaciones, alabeos, deflexiones y condiciones en sus elementos sobre los que se encuentran los cables que tienen por objeto dar rigidez lateral al sistema y seguramente están distensionados, que de ninguna manera puede considerarse como una patología.

8. Fisuras en elementos estructurales - 9. Fisuras en elementos no estructurales

Las fisuras están relacionadas con las pequeñas aberturas que se dan en los materiales duros y elaborados como el concreto, el asfalto, los acabados entre otros, para el caso de las maderas se habla de rajaduras y grietas superficiales, sobre las que ya se hizo mención en este documento. Por otra parte, no hay medición, evaluación, localización de estas en ninguno de los elementos, la presencia en si misma de estas no constituye un daño o deterioro si están dentro de las tolerancias permitidas, y si no tienen además una causa mecánica por sollicitación estructural.

10. Deflexiones excesivas - 11. Vibraciones excesivas

Las vibraciones y deflexiones son daños funcionales, que dependiendo de su magnitud, pueden estar generando una patología en la estructura, sin embargo, no hay evidencia de esta condición, salvo que se evaluó visualmente la disposición y armado de algunos elementos en las diferentes estructuras y por percepción se considera que se está presentando “deflexiones excesivas” y/o un problema de “vibraciones”, de igual manera esto debe ser evaluado mediante mediciones técnicas con instrumentos y comparativas con el respectivo soporte normativo.

12. Humedades

Las condiciones atmosféricas y del medio ambiente en Caño Cristales, son de una temperatura promedio de 30°C, con alto nivel de humedad y de pluviosidad, condición favorable para la formación superficial de lama material vegetal sobre la madera; sin embargo, la madera no evidencia biodeterioros, pudriciones, hongos o daños asociados a esta condición ambiental, es decir que lo que es evidente es un problema funcional de acumulación de lama sobre la superficie del tablero, rincones y uniones requiriendo labores de limpieza, y mantenimiento, lo anterior fundamentado a que las características de preservación de la madera hace que la humedad no constituya en este momento un deterioro o una patología.

15. Tablillas de piso o muro sueltas - 18. Mal funcionamiento de sistemas eléctricos - 19. Daño en elementos

De igual manera las condiciones actuales de uso de la infraestructura hacen que se requiera del mantenimiento preventivo correspondiente, cuando no se lleva a cabo estas labores, se hace necesario pasar a la fase de mantenimiento correctivo, cuando esta fase tampoco es llevada a



cabo los daños pasan a ser estructurales, por tal razón resulta importante hacer claridad en la tipología y nivel de afectación del daño presentado. Para el caso de las tablillas, elementos eléctricos y en general daños en elementos, esto puede ser causa de la falta de mantenimiento por lo que se genera una afectación estructural en los elementos, como barandas, escaleras etc.

16. Elementos estructurales sin continuidad adecuada - 17. Detallado de uniones inadecuado.

Quedando claro lo referente a las presuntas patologías, y con el fin de precisar las afectaciones que presentan algunas de las estructuras, a continuación, se exponen las posibles causas, así:

i. Una de las causas más severas de daño en la infraestructura de Caño Cristales, está relacionada con la afectación de varios de los puentes que fueron alcanzados por el nivel de aguas máximas del caño, y es evidente también los daños por golpes de troncos, ramas y afectación por la fuerza del agua sobre las estructuras y cables que lo conforman. “El puente del Mojado” ha perdido varias piezas de su estructura por esta condición, el “Puente el Venado” se encuentra en riesgo de colapso por la deformación lateral que ha causado la tracción de los cables con los arrastres de troncos y ramas del caño. Es esta la causa que ha obligado al cierre preventivo de tres de los puentes y mantiene con riesgo de colapso a uno de ellos.

En el siguiente registro fotográfico tomado de la web para un mismo sector es posible evidenciar la variación del caudal y la magnitud de la cantidad de agua que corre en los caños en el segundo periodo del año en el que es posible hacer las visitas.

g. Análisis de E entre los estudios técnicos entregados vs las afectaciones de los puentes.

Revisando los estudios técnicos vs los puentes afectados, es posible intuir que esta situación está directamente relacionada con los estudios técnicos de prefactibilidad, factibilidad y consultoría, sobre los cuales se fundamentó la ejecución del proyecto, específicamente los siguientes: estudio estructural, hidrológico, hidráulico, topográfico y de geotecnia, los cuales fueron entregados por los Cooperantes en la etapa de formulación del proyecto, y con base en los cuales el Comité Directivo de FONTUR aprobó la viabilidad del mismo. A continuación, se hace una breve descripción, así:

i. Información Técnica Precontractual Suministrada por Parques Naturales Nacionales de Colombia PNN como Aporte al Convenio

Por parte de Parques Naturales de Colombia, se suministraron para contratación y ejecución del proyecto la siguiente información:

Nombre	Modificado	Modificado por	Tamaño de arch...	Compartir
Especificaciones Técnicas Caño Cristales.pdf	10 de marzo	Lina María Samper Pertuz	234 KB	Compartido
Informe Análisis Multitemporal.doc	10 de marzo	Lina María Samper Pertuz	26,9 MB	Compartido
MODULO PUENTES Y PASARELA CAÑO CRI...	10 de marzo	Lina María Samper Pertuz	4,29 MB	Compartido
Pasarelas.dwg	10 de marzo	Lina María Samper Pertuz	760 KB	Compartido
PT2-InformeFinalV1.docx	10 de marzo	Lina María Samper Pertuz	24,0 MB	Compartido
Puente sobre agua.pdf	10 de marzo	Lina María Samper Pertuz	412 KB	Compartido
Puente sobre tierra.pdf	10 de marzo	Lina María Samper Pertuz	442 KB	Compartido
Puentes en Madera.pptx	10 de marzo	Lina María Samper Pertuz	944 KB	Compartido

Con lo anterior se puede evidenciar que, la información de consultoría arquitectónica y estructural entregada por PNN, en algunos casos como el tema estructural no corresponden al proyecto de Caño Cristales, si no a un proyecto construido en el 2015 en Bahía Solano Choco en el Parque Nacional la Natural la UTRIA.

-Estudios hidrológicos e hidráulicos, incluyendo modelación, como insumo para el posterior diseño y construcción de infraestructura mínima en los senderos peatonales autorizados en el caño cristales en el municipio de la Macarena, departamento del Meta:

Estudio realizado en el marco del Contrato No. PS-GCT-2.7.15-147 de 2015 entre CORMACARENA y el Consorcio Caño Cristales. En el estudio se demarcan las zonas para ubicación de los puentes y se habilitan los sitios estratégicos del proyecto los cuales se presentan a continuación:

Cuadro 4-1. Localización de los sitios recomendados por CORMACARENA

LOCALIZACIÓN	NORTE	ESTE	ESTE	NORTE
PU1	02°14'53.4" N	073°47'43.4" W	1031381	740361
PU2	02°15'58.5" N	073°47'52.4" W	1031102	742361
PE1	02°16'17.1" N	073°47'54.6" W	1031034	742932
PE2	02°16'20.9" N	073°47'56.7" W	1030969	743049
PU3/HS2	02°16'33.0" N	073°48'06.7" W	1030660	743420
PE3	02°16'50.2" N	073°48'20.9" W	1030221	743949
PU4	02°15'53.1" N	073°47'53.3" W	1031074	742195
PU5	02°15'52.4" N	073°47'53.8" W	1031059	742173
PU6	02°15'53.5" N	073°48'05.8" W	1030688	742207
PE4/BR6	02°16'04.6" N	073°47'57.6" W	1030941	742548

Fuente: Anexo especificaciones técnicas contrato PS-GCT-2.7.15-147 de 2015

En el estudio contratado y pagado por CORMACARENA, quien posteriormente adquiere la calidad de cooperante y luego de aprobador de las licencias en su condición de autoridad ambiental para la macarena, se cambia la ubicación final PU1 y se recomienda no implantar los puentes en los lugares denominados como PU4 y PU5, los cuales deben ser reemplazados por un sendero que una PU2 con PU6

Tabla 3. Georreferenciación de puentes "PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA LIVIANA"

Punte	Sector/Nombre	Sendero	Coordenadas planas		A.S.N.M	Entidad
			N	W		
P1	Cristalitos	Cristalitos	1031749	737000	276 m	CRM
P2	Cristalitos	Cristalitos	1031697	737275	279 m	CRM
P3	Cristalitos	Cristalitos	1030871	737873	302 m	PNN
P4	Caño Cajucho	N/A	1031356	740364	299 m	CRM
P5	Caño Cristales - Cascada los Cuarzo	SLP	1030948	742536	297 m	CRM
P6	Caño Cristales - Cascada la Virgen	SSA	1030756	742100	310 m	PNN
P7	Caño Cristales - Caño Escondido	SLP	1030568	741418	321 m	PNN
P8	Caño Cristales - Intermedio	SLP	1031059	742160	293 m	CRM
P9	Caño Cristales - Paso del Mojado	SSA	1031066	742189	293 m	CRM
P10	Caño Cristales - Pozo Cuadrado	SSA	1030676	743436	364 m	PNN
P11	Caño Cristales - Paso del Venado	SSA	1031084	742357	292 m	CRM
P12	Caño Cristales - Puente escalera Cuarzos (mojón 38)	SLP	1030824	742434	310 m	PNN
P13	Caño Cristales - Cascada Negra (Águila 2)	SSA	1029872	743132	369 m	PNN
P14	Caño Cristales - Mojón 36 (Águila 3)	SSA	1030129	743543	362 m	PNN
P15	Caño Cristales - Caño la virgen (Mojón 18)	SLP	1030036	742182	357 m	PNN

Imagen 19, Localización de puentes aprobada por Cormacarena en el permiso de aprovechamiento del Cause

Respecto a la información entregada por PNN:

- i. Las fichas de ubicación de infraestructura cuentan con fecha de elaboración de julio de 2013 (dos años antes de los estudios técnicos a portados por CORMACARENA). Fueron realizadas por Parques Nacionales Naturales de Colombia – Subdirección Administrativa y Financiera – Grupo de Infraestructura, el documento lo componen 30 fichas que indican diferentes tipos de obras de infra estructura necesaria para el funcionamiento del recorrido.
- ii. Se pudo evidenciar que la información suministrada de consultoría arquitectónica y estructural entregada por PNN, no corresponden al proyecto de Caño Cristales sino a un proyecto construido en el 2015 en Bahía Solano Choco en el Parque Nacional la Natural la UTRIA, por lo que menciona una intencionalidad del concepto de proyecto. En virtud de lo anterior es posible afirmar que la información suministrada por PNN como producto de la consultoría de diseño, en lo arquitectónico correspondía a esquemas básicos, en el tema estructural no se contaba realmente con información que constituyera un proyecto a construir.
- iii. La información cartográfica presenta la ubicación de varios de los puentes actualmente construidos como, por ejemplo: CAÑO ESCONDIDO y SALTO DEL ÁGUILA
- iv. La información de estudios estructurales suministrada para la fase precontractual no cumple los parámetros técnicos mínimos indicados en el numeral 1.2 del presente documento:

- CCP-14 CÓDIGO COLOMBIANO DE PUENTES 2014



- ASSHTO LRFD BRIDGE DESIGN SPECIFICATIONS-2012.
- NSR 10 REGLAMENTO COLOMBIANO DE CONSTRUCCIONES SISMO RESISTENTES
– Título G - ESTRUCTURAS DE MADERA
- MANUAL DE MADERAS DEL GRUPO ANDINO

Respecto a la información entregada por CORMACARENA

Estudio Hidrológico: el informe suministra la ubicación con coordenadas de los puentes y pasos elevados, propone la reubicación del P-U1 y la no construcción de P-U4 y PU-5, el estudio fue realizado para un periodo de retorno de 50 años acorde a lo recomendado.

Estudio Hidráulico: Se fundamenta en el estudio hidrológico y valida el mismo posicionamiento y batimetría

- No incluye una descripción de los procesos geomorfológicos en la sección de emplazamiento de cada puente.
- No presenta una caracterización morfológica del cauce en términos de su estabilidad.
- No presenta una determinación de la banca llena y las llanuras de inundación a partir de la geomorfología.
- No presenta la pendiente del cauce.
- No incluye la descripción del material del lecho y justificación de los coeficientes de rugosidad para el cauce y la llanura de inundación asignados.
- No registra aforos de caudal en mínimo dos secciones, una primera agua arriba y una sección aguas abajo, donde se tengan los niveles, velocidades y caudales en dichas secciones.
- No incluye Mancha de inundación en el tramo del río que contenga el emplazamiento del puente, para el caudal de diseño.
- No presenta la evaluación cuando el puente obstruye la corriente, situación no deseable, las modificaciones en el régimen de la corriente deben ser analizadas mediante la comparación de los escenarios o situaciones “sin puente” y “con puente”, de manera que se establezca la afectación que origina el nuevo puente a predios y estructuras (otros puentes, bocatomas, diques, vías, etc.)
- No determina el galibo para cada puente
- No presenta el ancho libre mínimo para cada puente
- No presenta análisis de socavación y estabilidad para cada uno de los estribos
- No presenta recomendaciones para la cimentación y emplazamiento de estribos
- No presenta recomendaciones constructivas y de protección para los estribos

Estudio de Geomorfología, Geología y Geotecnia: El estudio se queda corto en lo referente a Geotecnia, el alcance del estudio no da las especificaciones de diseño para los estribos, capacidad portante, socavación entre otros aspectos relevantes para el diseño de la cimentación, ubicación de estribos y obras para evitar la socavación.

Como material de insumo para el diseño estructural el estudio de geotecnia no presenta lo siguiente:



- Descripción de cada sitio de implantación de los puentes
- Exploraciones de campo para cada sitio
- Ensayos de laboratorio. Resultados e interpretación de los ensayos de laboratorio.
- Cálculo de los parámetros geotécnicos para diseño de la cimentación de estribos, profundidad de desplante
- Caracterización de las amenazas o limitaciones de cada sitio relacionadas con aspectos geotécnicos.
- Tipo de cimentación y capacidad portante para cada estribo
- Recomendaciones para el diseño y construcción incluyendo sus etapas.

Evaluación condiciones especiales (Expansión, dispersión, colapsabilidad, efectos de la vegetación, arrastre)

h. Conclusiones de la inspección visual realizada por el P.A. FONTUR.

Con el fin de determinar el estado actual de los senderos, para establecer las posibles acciones a seguir por parte del P.A. FONTUR, se realizó una visita técnica especializada en el mes de mayo de 2023 (Se adjuntan 2 actas ACTA FECHA 03 05 2023 y ACTA FECHA 05 05 2023, dentro de la carpeta Anexos AG81-022/5. FNTC-264-206), la cual arrojó los resultados que se refieren a continuación:

- Las afectaciones observadas en 3 de los puentes (Venado, Mojado, Pozo Cuadrado) inspeccionados, obedecen a la afectación causada por el nivel de aguas máximas del Caño Cristales, que ha alcanzado la estructura, muestra de ello se registra por las ramas atrapadas, el vestigio del nivel de aguas alcanzado y la pérdida de algunos elementos de la estructura.*
- Las estructuras que componen el proyecto presentan daños de tipo funcional relacionadas con afectaciones inherentes al uso, humedades y pérdidas de algunas piezas del sistema no estructural; además de daños visibles en los elementos de madera que consisten en rajaduras y desadaptación de algunas uniones sin implicación estructural necesariamente. Se realizó una estimación de esta tipología de daño funcional.*
- Se evidencian daños de tipo estructural en especial en los puentes largos, es decir de luces de entre 20.00 – 30.00 m, de los que se encuentran afectados de manera importante 4 (El mojado, El Venado, Pozo Cuadrado, Túnel de la Virgen) y medianamente 1 (Manto de la Virgen) de un total de 6. En este aspecto se pueden destacar dos tipologías de daños, en primer lugar, los asociados a los diseños de los que no se encontró mayor evidencia y detallado (es decir lo proyectado frente a lo construido).*
- Fue posible observar, que los tres (3) puentes más afectados (Venado, mojado y pozo cuadrado) han sido alcanzados por las crecientes del Caño, en los que se observan vestigios de ramas, palos enredados, rastros de los niveles del cauce alcanzados por el agua en los elementos que componen la estructura y daños por torsión a la estructura general del puente, probablemente asociados estos últimos con las deformaciones generadas por los tensores instalados y que muy seguramente también fueron alcanzados por las crecientes generando solicitaciones en la estructura para las que no fueron diseñadas.*
- Dos (2) de los puentes denominados como largos (Túnel de la virgen y manto de la Virgen, poseen apoyos intermedios fuera del eje de carga, afectando el puntal de compresión de la*

- estructura de soporte; de igual manera, aparecen en los planos estructurales, pero no en los modelos ni la memoria de cálculo.*
- vi. La capacidad de carga especificada como de diseño (10 personas), no resulta coherente con la especificada por el Código de puentes CCP14 de vías para puentes peatonales. De la prueba de carga realizada en agosto de 2019, no se evidencia registro de monitoreo, instrumentalización y diseño de la prueba de carga, al parecer se realizó de manera informal y subjetiva frente al montaje de animales de carga con un peso aproximado de 1600kg según da cuenta el documento o acta realizada.*
 - vii. Durante la visita, se mantuvo el criterio de cerrar tres (3) de los puentes (Venado, Mojado, Pozo Cuadrado) por afectación estructural, y uno por posible afectación por deflexión, frente a este último, se considera que es más un defecto constructivo que un fallo estructural, sin embargo, se comparte el criterio de mantenerlos cerrados.*

Por lo tanto, respetuosamente disentimos de la cuantificación de obras afectadas expuestas por el equipo auditor en el cuadro 1 (folios 30-40) de la comunicación de observaciones; como quiera que, se incluyen ítems que en criterio del P.A. FONTUR no corresponde a una afectación total o su deterioro es imputable a diferentes causas, las cuales involucrarían a los cooperantes, como por ejemplo: el Sistema fotovoltaico (en carpeta AG81-022/5. FNTC-264-2016/Fotos sistema fotovoltaico), el cual se encontraba en funcionamiento para el momento que fue entregado por el contratista³ al P.A. FONTUR pero que, debido a la USO y FALTA DE MANTENIMIENTO, ocasionado por el no recibo de las obras por parte de los Cooperantes PNN y CORMACARENA, puede presentar algún deterioro.

También se incluye dentro de las obras totalmente afectadas, la construcción de los siguientes senderos: centro multipropósito y sendero mirador cristalitos, sendero salto del águila, sendero pailones, sendero los pianos, sendero intermedio y sendero caño escondido; clasificación que en nuestro criterio técnico resulta apresurada, por las razones ampliamente expuestas en este documento. Es así como, las estructuras que presentan afectaciones graves corresponden a los puentes Venado, Mojado y Pozo Cuadrado, lo que reduce sustancialmente la cuantificación de las afectaciones identificadas por el ente de control, y en consecuencia solicitamos sean revisión y nuevamente valoradas por el equipo auditor.

En la visita conjunta CGR, FONTUR, PNN, CORMACARENA, se evidenció la afluencia de visitantes, el uso parcial de las estructuras (baños, barandas, senderos, centro de visitantes, y algunos puentes y pontones), tal y como se observa a continuación:



En consecuencia, el uso de la infraestructura por parte de los cooperantes PNN y CORMACARENA, junto con la falta de mantenimiento asociado al no recibo (asi fuera parcial de las obras), constituye la causa principal del deterioro de las estructuras de senderos, puentes, decks, varadas entre otros elementos, situación que ha sido expuesta por parte del patrimonio autónomo en los diferentes escenarios, tanto a los cooperantes como al equipo auditor.

III. GESTIONES JUDICIALES INICIADAS POR EL P.A. FONTUR

Respetuosamente manifestamos a la Contraloría estar en un error respecto de la manifestación según la cual no se han desarrollado trámites judiciales para conminar el cumplimiento y protección del patrimonio público.

Frente a la problemática presentada con respecto al Convenio de Cooperación No. FNTC-264-2016, suscrito entre LA FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR FIDUCOLDEX S.A. VOCERA DEL PATRIMONIO AUTONOMO FONDO NACIONAL DE TURISMO FONTUR, LA CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL AREA DE MANEJO ESPECIAL LA MACARENA Y PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA, cuyo objeto es: (...) “Aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros, jurídicos y de asistencia técnica para realizar la Construcción de Senderos Caño Cristales” (...), desde el punto de vista de la defensa judicial del Patrimonio Autónomo ha emprendido entre otras las siguientes tareas:

a) Solicitud de aprobación por parte del Comité de Conciliación del MCIT de activar una mediación ante la Agencia de Defensa Jurídica del Estado con PARQUES NACIONALES NATURALES, LA COORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL AREA DE MANEJO ESPECIAL DE LA MACARAENA – COORMACARENA y EL INSTITUTO DE TURISMO DEL META. El objetivo principal perseguido es que se suscriba acta en la que se formalice el uso y recibo en el estado actual por parte de esas entidades, de las construcciones desarrolladas en virtud de la ejecución del contrato de obra FNTC-077-2017 cuyo objeto fue la: “CONSTRUCCION DE SENDEROS EN CAÑO CRISTALES EN EL MUNICIPIO LA MACARENA DEPARTAMENTO DEL META” derivado de dicho convenio de cooperación.

Dicha solicitud se envió al secretario del Comité de Conciliación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo el pasado 09 de noviembre de 2023, para que en el próximo comité se trate este asunto, se apruebe dicha mediación, así como también, las personas que estarán en la mesa de mediación por parte del Patrimonio Autónomo.

b) Se radicó ante la Compañía Aseguradora de Fianzas (Confianza) el pasado 27 de octubre de 2023, reclamación formal de ocurrencia de seguro de cumplimiento en favor de entidades particulares No. NO. CU003590 en lo que tiene que ver con el amparo de estabilidad de la obra, En dicho documento se indicó como perjuicios cuantificados por la exigibilidad de dicho amparo la suma de \$985.500.000. Sin embargo, vale la pena anotar que no obstante los perjuicios indicados, el beneficiario (FONTUR), se reserva el derecho de reclamar los perjuicios adicionales en contra de quien esté obligado a pagarlos y ante las instancias que correspondan.

La aseguradora tiene un mes para pronunciarse al respecto ya sea aceptándolo u objetando dicha reclamación.

Los soportes de dichas acciones se encuentran en la carpeta “Anexos AG81-022” Subcarpeta “5. FNTC-264-2016”, subcarpeta “Acciones Judiciales”

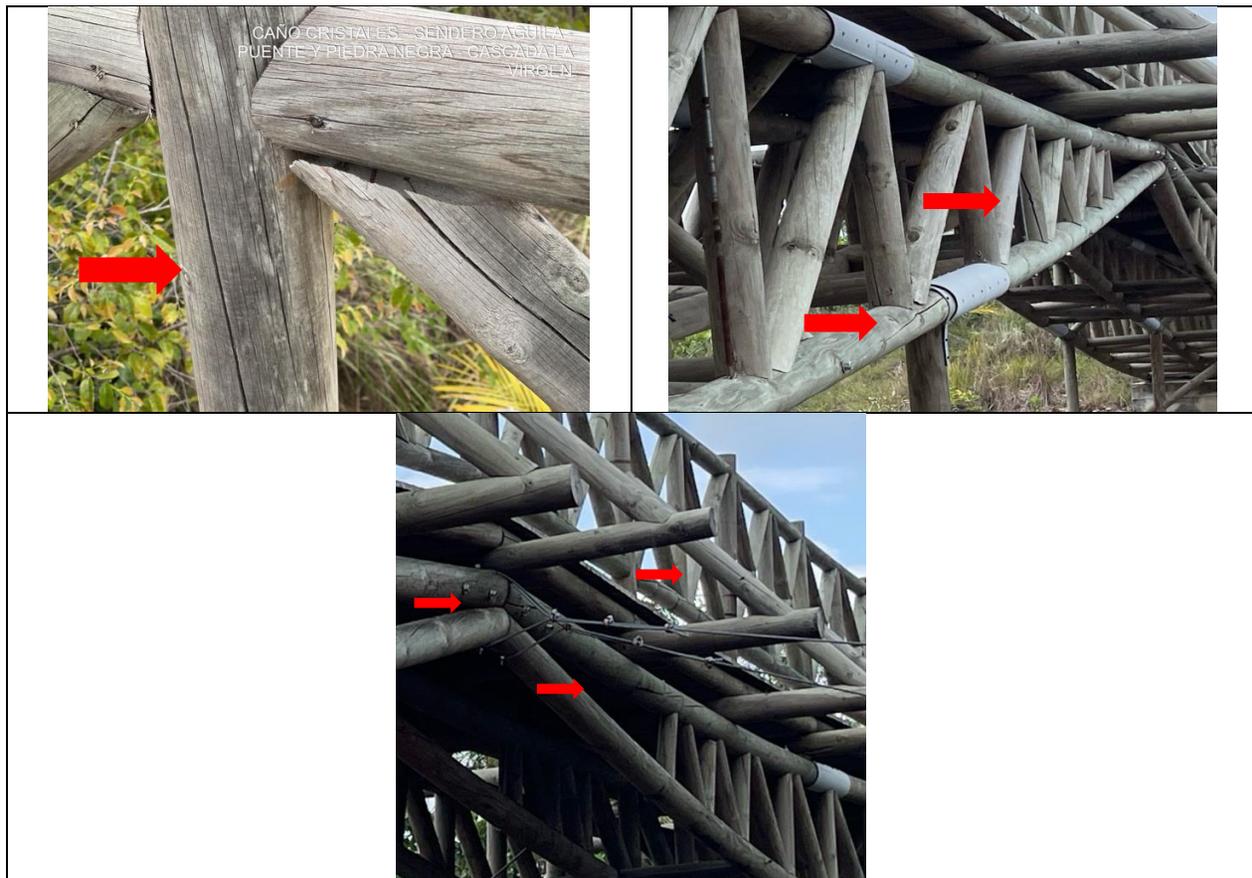
Por último y considerando el respeto al principio de legalidad del que goza el P.A., muy respetuosamente le solicitamos acotar la afirmación “otras incidencias (OI)” – Proyecto Caño Cristales, teniendo en cuenta que no es posible definir las incidencias y las correlativas explicaciones, que puedan conminar los posibles efectos de hallazgos con “otras incidencias”

En consideración al argumento, les solicitamos eliminar la acepción genérica y carente de sustento jurídico, fáctico o técnico, relativa a otras incidencias.

Análisis de respuesta:

En relación con la respuesta respecto de la madera, si bien este elemento presenta tolerancias en sus defectos como se aclara en la norma NSR-10, en las estructuras livianas del proyecto se evidencian grietas y rajaduras profundas que afectan la capacidad de elementos como se evidencia a continuación en la Imagen No. 3:

Imagen No. 3 Agrietamiento en estructuras de puentes



Fuente. Registro fotográfico visita CGR

“En lo observado por el equipo auditor, no se tiene evidencia de daños estructurales relacionados con fallas en elementos del sistema o fallas en las uniones por cargas de servicio, salvo los puentes que han sido alcanzados por las aguas máximas del caño, en los que al respecto ya se requirió por estabilidad tanto al constructor como a la interventoría (Ver capítulo II- Gestiones Judiciales realizadas por el P.A. FONTUR), en lo referente a la actualización de los diseños, por no encontrar en ellos evidencias de su análisis y diseño de conexiones (uniones)”

En cuanto a que es una madera del proyecto es de densidad media como el P.A. FONTUR afirma es más susceptible a afectaciones producidas por humedad y temperatura, razón por la cual los métodos de anclaje, fijación y conexión entre elementos deben ser adecuados y es una de las afectaciones que se señala en la observación No. 5 (métodos de anclaje y conexiones inadecuados)

“En algunos casos se observan rajaduras radiales en uno de los extremos de las piezas que como se mencionó están asociadas al cambio de temperatura de manera no controlada. Esta rajadura es más pronunciada ya que la manera como está instalada de forma horizontal expone en gran medida la parte frontal de la pieza de madera; esta parte es la más débil de la madera ya que el corte transversal que se hizo para darle la longitud a la alfarda hace que muchas fibras en este punto queden debilitadas o sueltas lo que permite que al tener contacto prolongado y directo con el sol se abran y muestren este tipo de reacción. En los dos casos estas afectaciones no comprometen la dureza y resistencia de la pieza, por la manera en que están trabajando las fibras de los elementos de madera. Por otro parte estas grietas que posiblemente puedan retener humedad y crear un ambiente propenso para hongos y xilófagos no son ninguna amenaza para la madera. Esto sustentado en que la retención de inmunizante dentro de la madera es hasta el nivel del duramen todo esto respaldado en pruebas de laboratorio al ser maderas certificadas por planta inmunizadora”

La madera es un material que naturalmente al estar expuesto a cambios extremos de temperatura presenta expansiones y contracciones naturales no controladas, por esta razón los anclajes y conexiones de elementos de la estructura deben ser adecuados, por el contrario de acuerdo a suposiciones de su proceso constructivo se evidencian deficiencias en sujeciones y conexiones de elementos tanto estructurales como no estructurales, y que en algunos casos aún pueden ser reparados como lo es en los puentes de menores longitudes, ya que hoy en día no se garantiza seguridad alguna por el desajustes de elementos no estructurales como se observa a continuación:

Imagen No. 4 Desajuste de elementos en puentes



Fuente. Registro fotográfico visita CGR

Adicionalmente, se ratifica la falta de diseños para la ejecución de las obras, la interventoría no realizó advertencia alguna ante la falta de memorias de cálculo y diseños de detalles de las estructuras al igual que la supervisión delegada por el P.A. FONTUR. Se contrató y pagó el ítem 1.1. “revisión y ajuste a los diseños técnicos de acuerdo con las condiciones del terreno” como producto de este ítem, debían entregarse todos los diseños detallados, planos definitivos firmados por especialistas y memorias de cálculo correspondientes para la debida ejecución de las obras, lo cual se realizó parcialmente y tanto la supervisión como la interventoría lo pasaron por alto

“Los daños observados de elementos desadaptados o separados están relacionados con el uso que viene dándosele a la infraestructura desde el 2020”

Claramente el desajuste de barandas y otros elementos no estructurales que hacen parte de la pasarela de los puentes no son inherente al uso de la comunidad, sino al incumplimiento de la norma por las deficiencias en sujeciones y conexiones de elementos:

G.4.1 – PROTECCION ANTICORROSIVA DE ELEMENTOS METALICOS

Todos los elementos de unión requieren de adecuada protección anticorrosiva cuya intensidad depende del medio ambiente al que quedan expuestos dichos elementos

G.6.7.1 – UNIONES CLAVADAS – ESPECIFICACIONES

Estas disposiciones son aplicables a uniones clavadas de dos o más elementos de madera estructural, las uniones clavadas se reservan para solicitudes relativamente bajas; su límite de utilización está determinado por el requerimiento de un número excesivo de clavos.

En obra se evidencia el uso de puntillas ya oxidadas, desprendidas y causantes de rajaduras en las piezas que en el peor de los casos no se encuentran sujetadas unas con otras, lo cual es un inminente peligro para la persona que inconscientemente se apoye en un punto inestable.

Con relación al tipo de madera y el lugar de origen, las infraestructuras en madera deben recibir mantenimiento preventivo para la conservación de estas, estos mantenimientos deben estar asociados a:

- arreglar fisuras
- ajustar uniones de madera
- apretar tuercas de los elementos que por contracción de la madera debido a vibraciones o eco se hallas desajustado
- Repintar superficies deterioradas por efecto de viento y sol
- Aplicar los tratamientos periódicos de inmunización

Desde la terminación de las obras el 31 de enero de 2019, las mismas no han recibido ninguna actividad de mantenimiento, el Manual de Mantenimiento Puentes de Madera entregado por el contratista de obra al P.A. FONTUR establece:

“

- *Examinar las fijaciones de los elementos en madera cada 3 meses, para asegurarse que estás no estén fuera de lugar.*
- *Examinar los movimientos tanto verticales como horizontales de la madera cada 3 meses, para asegurarse que no sean movimientos muy pronunciados.*
- *Se recomienda aplicar una pintura de recubrimiento para protección desuperficies en madera cada año y medio. Existen en el mercado opciones de recubrimientos para madera que actúan como hidratantes, impermeabilizantes y brindan protección de los rayos solares, además de dar un tono decorativo (Profilan). Esto ayudará a reducir las grietas y la decoloración causadas por los cambios bruscos de temperatura y los rayos solares.*
- *Realizar una limpieza anual de las estructuras con hidrolavadora, para la eliminación de moho y suciedad que se pueda presentar en el puente.*
- *Realizar un reajuste de tornillos, tuercas, platinas y herrajes cada 6 meses, ya que el movimiento de la estructura puede desajustar parte de la tornillería.”*

Si bien el contrato de obra FNTC-077-2017 terminó en 2019 y fue recibido a satisfacción por el P.A. FONTUR y posteriormente liquidado aun a sabiendas de las múltiples solicitudes no atendidas enmarcadas en la correspondencia cruzada remitida por CORMACARENA y PNN; los cooperantes del convenio FNTC-264-2016 no recibieron las obras por las falencias en su calidad y el P.A. FONTUR no ha tomado a la fecha ninguna medida preventiva y/o correctiva de mantenimiento a las infraestructuras.

Adicionalmente, la entidad remite un registro fotográfico de caño cristales donde muestra en algunas fotografías el uso de puentes por parte de turistas y la creciente del caño, no obstante ante lo mencionado por el P.A. FONTUR en cuanto a *"los daños observados en la infraestructura obedecen a diferentes causas, en primer lugar, por el deterioro normal por el uso anuado como bien lo menciona en la observación a la falta de mantenimiento"* como se mencionó anteriormente el desajuste de piezas se debe al incumplimiento de la norma por las deficiencias en sujeciones y conexiones de elementos, adicionalmente en los puentes se observa señalización de peligro y no uso a la comunidad, no obstante, esta señalización no siempre retiene a las personas a que crucen los puentes, ahora bien, en el registro fotográfico remitido por la entidad demuestra el uso pero en puentes de menor longitud.

La entidad justifica las mayores cantidades pagadas en senderos en atención a la solicitud de aclaración remitida a la interventoría de obra, quien suministró un informe aclaratorio anexo en la respuesta; por lo anterior el P.A. FONTUR argumenta lo siguiente:

"Una vez verificado en la información que reposa en la entidad y a la comunicación allegada por la interventoría CONSORCIO LA MACARENA el pasado 26 de septiembre de 2023, quien da claridad en las medidas que presentaban diferencias o desconocimiento de las mismas conforme a las cantidades de los ítems 3.9; 5.2 y 6.7. En términos generales, lo que se llama sendero elevado en el contrato, corresponde a la estructura de acceso al puente; lo que se refiere a sendero, fue lo que se identificó en la visita a campo realizada de manera conjunta, como DECK en madera, el cual permite acceder a la luz libre del puente.

Como característica principal de este sendero, podríamos decir, que existe un espacio considerable entre el terreno natural y la superficie del DECK. Para mayor claridad, se presenta esquema general de lo que se llama SENDERO en cada uno de los puentes construidos"

Revisado el anexo de la interventoría¹³ y el argumento del P.A. FONTUR, no se considera suficiente para relacionar las obras de acercamiento a puentes como senderos elevados en tanto a que no se presentó un soporte técnico, especificación técnica y planos definitivos que sustenten lo afirmado

En lo que respecta a las flechas y vallas, lo informado por la entidad en cuando a que: *"Posteriormente a la firma del Acta de Terminación de la Obra, atendiendo solicitud de la*

¹³ CT082-2017-CLM-119-2018-INFORME DETALLADO OBSERVACIONES CONTRALORIA[1]

interventoría, CORMACARENA y PNN, dentro del marco de estabilidad de la obra, las mismas fueron sustituidas en su totalidad por el contratista de la obra, dado las deficiencias de inmunización de la madera observadas inicialmente”

En la visita fiscal realizada por la CGR del 18 al 22 de septiembre de 2023 se evidenció el mal estado de las flechas y no son legibles.

Adicionalmente, el P.A FONTUR se refiere a los refuerzos realizados en 3 puentes de luces largas de más de 20 metros, no obstante, sobre estas adecuaciones que realizó el P.A. FONTUR a las estructuras afectadas, no se evidencio soporte técnico que soporte las correcciones realizadas por el contratista de obra, así las cosas, se estructuró en la observación No. 5 de la CGR lo siguiente respecto al tema:

“se evidencia que no hay diseños ni cálculos de los cables tensores instalados y los apoyos intermedios instalados en puentes de mayor longitud no cuentan con memorias de cálculo, no son condicientes con las cerchas, algunos tienen una relación de esbeltez alta y se encuentran ubicados fuera del eje de carga afectando el puntal de compresión de la estructura de soporte”

El Patrimonio comunica que el sistema fotovoltaico fue recibido a satisfacción por la interventoría, no obstante tras la terminación del contrato de obra desde el 31 enero 2019, a la fecha no se realizó mantenimiento alguno al sistema, así las cosas, mediante la revisión documental sobre la trazabilidad de informes remitidos y registro fotográfico por PNN y CORMACARENA se evidencia un sistema fotovoltaico averiado, igualmente en la visita de la CGR se evidenció que no estaba en uso y la comunidad informa que nunca ha funcionado.

En cuanto a la afirmación del P.A. FONTUR:

“Respecto a lo que refiere los daños por mantenimiento y en especial a los daños registrados en el informe “INFORME CONJUNTO DE INSPECCIÓN TÉCNICA VISUAL DE LA INFRAESTRUCTURA LIVIANA CONSTRUIDA EN LA VIGENCIA DEL CONTRATO FONTUR FNTC – 077 – 2017 “CONSTRUCCIÓN DE SENDEROS EN CAÑO CRISTALES EN EL MUNICIPIO LA MACARENA DEPARTAMENTO DEL META” Y EL CONVENIO DE COOPERACIÓN 023 – 2016 “AUNAR ESFUERZOS HUMANOS, ADMINISTRATIVOS, FINANCIEROS, JURÍDICOS Y DE ASISTENCIA TÉCNICA PARA REALIZAR CONSTRUCCIÓN DE SENDEROS CRISTALES”, elaborado en el mes de mayo de 2022 conjuntamente por Cormacarena y Parques Naturales Nacionales de Colombia, y sobre el cual se basó el equipo auditor para dar por ciertas las anomalías presentadas en la infraestructura, erradamente denominadas patologías, nos permitimos hacer las siguientes precisiones”

Es pertinente mencionar que, producto de la visita fiscal adelantada por la CGR entre el 18 y 22 de septiembre de 2023, se realizaron los recorridos de todas las estructuras de puentes donde visualmente y bajo registro fotográfico se registraron en algunos casos **patologías** y afectaciones pertinentes a la calidad en todos los 14 puentes construidos en el marco del convenio FNTC-264-2016, cabe resaltar que hizo parte de la visita fiscal, personal técnico del proyecto por parte del P.A. FONTUR, CORMACARENA y PNN.

El 22 de septiembre de 2023 se firmó el acta de visita¹⁴ en la cual todos los presentes fueron concedores de la misma, estuvieron de acuerdo y firmaron a satisfacción; dentro de la estructura del acta se describieron estas afectaciones existentes en las diferentes infraestructura así *“Dentro de las patologías halladas en la infraestructura de puentes se destacan platinas desajustadas, ajuste de elementos de barandas, hormigueos en los concretos, oxidación de accesorios metálicos, métodos de anclaje lateral a roca o concreto inadecuado, tensión de cables inadecuada, fisuras en elementos estructurales, deflexiones excesivas, humedades, elementos de madera en contacto directo con el suelo, elementos de madera sin anclaje directo a la cimentación, tablillas de piso o muro sueltas, elementos estructurales sin continuidad adecuada, se observa que el sistema fotovoltaico no está funcionando según lo manifestado por la comunidad de usuarios, deterioro de madera por faltas de mantenimiento, detallado de uniones inadecuado”* por lo que no es oportuno en este punto del proceso auditor cuando las afectaciones mencionadas de las infraestructuras livianas claramente fueron evidenciadas en la visita fiscal, el comentario de la entidad en cuanto a *“sobre el cual se basó el equipo auditor para dar por ciertas las anomalías presentadas en la infraestructura, erradamente denominadas patologías”*

No obstante, la información remitida por PNN y CORMACARENA es crucial para evidenciar la trazabilidad de las afectaciones y deficiencias en la calidad de las obras ejecutadas por el P.A. FONTUR en el marco del contrato de obra FNTC-077-2017.

Adicionalmente el P.A. FONTUR comunica que:

“10. Deflexiones excesivas - 11. Vibraciones excesivas

Las vibraciones y deflexiones son daños funcionales, que dependiendo de su magnitud, pueden estar generando una patología en la estructura, sin embargo, no hay evidencia de esta condición, salvo que se evaluó visualmente la disposición y armado de algunos elementos en las diferentes estructuras y por percepción se considera que se está presentando “deflexiones excesivas” y/o un problema de “vibraciones”, de igual manera esto debe ser evaluado mediante mediciones técnicas con instrumentos y comparativas con el respectivo soporte normativo”

Si bien, las deflexiones y vibraciones de una estructura son condiciones evaluables a procedimientos de medición que arrojen resultados detallados y más precisos, en la visita fiscal se evidenciaron movimientos laterales a la vista y sensaciones de inestabilidad muy dicientes de los puentes de mayores longitudes al igual que elementos como cordones de las cerchas se puede observar claramente una **deflexión** protuberante.

Por lo anterior la entidad adelantó obras de reforzamiento así *“(…) el contratista de la obra realizó refuerzos a los tres puentes de luces largas de más de 20 metros de luz, que presentaban movimientos laterales al paso de los visitantes y se realizó prueba de paso de carga móvil con semovientes, estos trabajos terminados se recibieron y avalaron por la interventoría (…)”* sin embargo, no se registraron datos del periodo de vibraciones de los 3 puentes en los que se realizaron obras de reforzamiento, tampoco hay registro de las mediciones para dar el

¹⁴ ACTA DE VISITA CAÑO CRISTALES

concepto de movimientos laterales al paso de visitantes, aun así se realizaron obras de reforzamiento mal ejecutadas y sin los soportes técnicos de diseños y memorias de cálculo.

En cuanto a las causas más severas de afectaciones en la infraestructura de puentes el P.A. FONTUR afirma que:

“ i. Una de las causas más severas de daño en la infraestructura de Caño Cristales, está relacionada con la afectación de varios de los puentes que fueron alcanzados por el nivel de aguas máximas del caño, y es evidente también los daños por golpes de troncos, ramas y afectación por la fuerza del agua sobre las estructuras y cables que lo conforman. “El puente del Mojado” ha perdido varias piezas de su estructura por esta condición, el “Puente el Venado” se encuentra en riesgo de colapso por la deformación lateral que ha causado la tracción de los cables con los arrastres de troncos y ramas del caño. Es esta la causa que ha obligado al cierre preventivo de tres de los puentes y mantiene con riesgo de colapso a uno de ellos.

En el siguiente registro fotográfico tomado de la web para un mismo sector es posible evidenciar la variación del caudal y la magnitud de la cantidad de agua que corre en los caños en el segundo periodo del año en el que es posible hacer las visitas.”

Pese a que los puentes de longitudes mayores a 20 ml tienen afectaciones de inestabilidad, no todos son debido a ser alcanzados por las aguas máximas, el P.A. FONTUR no remitió ningún documento técnico que soporte esta teoría, no obstante, como es el caso de “el puente del mojado y el venado” si hay registro que el nivel de aguas haya alcanzado la estructura por la evidencia de ramas atrancadas en la estructura del puente.

En cuanto a lo que refiere el P.A. FONTUR sobre los insumos presentados por PNN y CORMACARENA, se destaca que PNN remitió información correspondiente a planos tipo y diseños de puentes que se ejecutaron en otro proyecto y es por esta razón que el P.A. FONTUR adelantó los rediseños estructurales para todas las infraestructuras del proyecto con resultados deficientes.

Adicionalmente, en cuanto al insumo que fue entregado por parte de CORMACARENA “*Estudios hidrológicos e hidráulicos, incluyendo modelación, como insumo para el posterior diseño y construcción de infraestructura mínima en los senderos peatonales autorizados en el caño cristales en el municipio de la Macarena, departamento del Meta*” el mismo concluyó que no se construyeran puentes en las ubicaciones P-U4 y PU-5, no obstante, se construyeron puentes en las ubicaciones mencionadas. Ahora bien, CORMACARENA pese a que remitió el insumo del informe advirtiendo sobre las ubicaciones P-U4 y PU-5, dio permiso¹⁵ a la viabilizarían de implantación de infraestructuras por el P.A. FONTUR para la ocupación de cauce y construcción de puentes.

¹⁵ RESOLUCION PS-GJ-1.2.6.18

Por lo anterior, los cooperantes PNN y CORMACARENA tenían conocimiento de las ubicaciones de los puentes, como bien lo menciona el P.A. FONTUR nunca fue objetado durante la ejecución del contrato de obra FNTC-077-2017.

Ahora bien, pese a que los puentes con longitudes de 20 ml a 30 ml son los que poseen mayores afectaciones que comprometen en un grado mayor su estabilidad, se evidenció que el estado de los puentes de menores longitudes comprometen su funcionalidad, ya que sus afectaciones en elementos no estructurales como pasarela y barandas comprometen la seguridad de las personas al encontrarse elementos sueltos, desajustados, oxidados y demás; con el pasar del tiempo y la falta de mantenimiento preventivo, aumentan la inseguridad de los mismos por tal razón no se considera viable reducir la cuantificación del detrimento al patrimonio del estado.

Adicionalmente, en la respuesta del P.A. FONTUR, se solicita acotar la afirmación “*otras incidencias*” porque carece de sustento jurídico, factico o técnico, lo cual no es procedente ya que dentro del contexto de la observación se evidencian todas las falencias profesionales de supervisión, interventoría, ejecución de obra, aprobación de diseños carentes de información entre otras, por tal razón se mantiene con “*otras incidencias*”

Ahora bien, en cuanto a la entrega de las obras, la entidad informa que las mismas fueron recibidas por medio de una reunión virtual, sin que se pudieran verificar la calidad y cantidad de las obras al momento de ser recibidas toda vez que por el decreto 457 de 2020 se dictó medida de aislamiento preventivo y limitación de la movilidad por el territorio nacional, así como tampoco se adjuntó por parte de la entidad el soporte de dicha reunión virtual.

Adicionalmente el P.A. FONTUR en su respuesta manifiesta haber realizado la reclamación a la aseguradora para afectar la póliza de estabilidad, pero no allegaron el documento soporte de dicha reclamación donde el P.A. FONTUR solicita la afectación de la póliza como beneficiario de la misma.

Por lo anterior, el P.A. FONTUR no desvirtúa lo observado por el equipo auditor, la observación se mantiene en los términos y condiciones iniciales, se ratifica lo observado en cuando a las deficiencias en la calidad de las infraestructuras construidas, puentes con luces mayores a 20 ml con inestabilidad estructural, puentes con luces menores que incumplen la normatividad vigente, obras no funcionales, obras en las que se pagaron mayores cantidades a las ejecutadas y el creciente deterioro por falta de mantenimiento en el marco del contrato de obra FNTC-077-2017 causando un detrimento de \$1.491.357.214,00 correspondiente al 43% del valor del contrato de obra y lo correspondiente al 43% del contrato de interventoría FNTC-082-2017 en cuantía de \$193.535.430,00 reduciéndose la cuantía inicialmente observada por la CGR y configurándose como hallazgo para el informe de auditoría por valor de \$1.684.892.644,00.

Con relación a la responsabilidad de la Supervisión, en el Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos Fondo Nacional de Turismo -Fontur del 1 de Abril de 2017, en el CAPITULO III- REGIMEN JURIDICO APLICABLE establece, que de conformidad con el Artículo 40 de la ley 1450 de 2011¹⁶ y en el Numeral 1 “*PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DEL CAPÍTULO 5 SUPERVISIÓN DE LOS NEGOCIOS JURÍDICOS (Contratos, convenios y ordenes de servicio)*”, indica “La función de supervisión estará sometida a los principios aplicables a la contratación señalados en el Manual de contratación de Fontur, así como aquellos contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política Nacional.” (subrayado fuera de texto)

De otra parte, en el Manual de Contratación del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo - Fontur de enero de 2016, en el “CAPITULO VIII – SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA, numeral 8.1 CONCEPTOS Y DISPOSICIONES GENERALES”, establece:

*(...) El contrato de Interventoría será supervisado directamente por **FONTUR** o por las personas naturales o jurídicas que se contraten para prestar el apoyo a esta labor. (...)*

(...) El desarrollo de la supervisión e interventoría estará sometido a los principios aplicables a la contratación señalados en este Manual y en el Manual de Supervisión e Interventoría. La supervisión e interventoría deberá orientarse a la consecución de los objetivos establecidos en el respectivo contrato, convenio, orden de compra o servicio.

Así mismo, en el 8.1.3 Responsabilidades de la Interventoría y Supervisión, se indica: “*El supervisor y/o interventor serán responsables ante Fontur y los entes de control, por sus acciones y omisiones en ejercicio de las actividades derivadas de la gestión a él encomendada. De sus gestión deficiente u omisiva, podrán derivarse las responsabilidades legales o contractuales a que haya lugar, (...)*”

Con lo cual se confirma la responsabilidad que le asiste al supervisor en el seguimiento de los recursos administrados por el P.A. FONTUR, el cual tendrá a su cargo “*(...) las labores de acompañamiento, verificación y control de todas aquellas actividades derivadas de la ejecución del respectivo Negocio Jurídico, (...)*”, acorde con lo establecido en el Manual de Supervisión.

¹⁶ “ARTÍCULO 40. Definición naturaleza jurídica del Fondo de Promoción Turística. El artículo 42 de la Ley 300 de 1996 quedará así: “ARTÍCULO 42. Del Fondo de Promoción Turística. Créase el Fondo de Promoción Turística como un instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la contribución parafiscal a que se refiere el artículo 40 de esta Ley, el cual se ceñirá a los lineamientos de la política turística definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Para todos los efectos, los procesos de contratación que lleve a cabo la Entidad administradora del Fondo de Promoción Turística se adelantarán de conformidad con el derecho privado”.

Hallazgo No. 04 Proyecto FNTF-092-2018 Centro de Danza y Coreografía del Valle del Cauca. (F y D) por \$260.004.713,00.¹⁷

Constitución Política de Colombia, Artículo 209

Decreto Ley 403 de 2020, Artículo 3

La Ley 610 de 2000, Artículos 3 y 6

Ley 1150 de 2007, Artículo 13

Ley 1952 de 2019, Artículos 27 y 70

Manual de contratación del P.A. FONTUR

Manual de supervisión del P.A. FONTUR – 2017

Reglamento técnico colombiano de construcción sismo resistente NSR -10, C20 Y C21.

Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS.

Resolución 0330 de 2017 y sus modificaciones siguientes hasta Resolución 0548 de 26 de julio de 2022.

Entre FIDUCOLDEX S.A. vocera del patrimonio autónomo – Fondo Nacional de Turismo – FONTUR, el Ministerio de Cultura y la Gobernación del Valle del Cauca, se suscribió el 18 de diciembre del 2018 el Convenio de Cooperación FNTC 163 de 2018 con el objeto de *“Aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros, jurídicos y de asistencia técnica para ejecutar las etapas 4 y 5 del proyecto centro de danza y coreografía del Valle del Cauca”*. Dentro de los compromisos asumidos por el Ministerio de Cultura en la cláusula quinta del mencionado convenio se establece lo siguiente:

1. *“Entregar los estudio y diseños para la ejecución de la etapa 4 y 5 del proyecto dentro de los 15 días siguientes a la suscripción del acta de inicio”*.

Dentro de los compromisos especiales asumidos por el P.A. FONTUR la cláusula séptima establece:

*“...3. Adelantar los procesos de contratación para las obras de espacio público y restauración y adecuación del restaurante, además de la **interventoría** de conformidad en lo establecido en el Manual de contratación (sic)”*

Contrato FNTC 262 del 2020 el cual tenía como objeto *“Ejecutar las obras correspondientes a las etapas 4 y 5 del proyecto centro de danza y coreografía del Valle del Cauca”* por \$2.318.264.288

Contrato FNTC-239-2020 el cual tenía como objeto *“Realizar la interventoría técnica, administrativa, ambiental y financiera para ejecutar las obras correspondientes a las etapas 4 y 5 del proyecto centro de danza y coreografía del Valle del Cauca”* por \$160.590.500.

¹⁷ Este proyecto fue objeto del Hallazgo No. 19 del Informe de auditoría financiera Independiente Patrimonio Autónomo Fondo Nacional De Turismo – FONTUR vigencia 2022 CGR- CDSCYDR - No. 021 junio de 2023.

El 22 de octubre del 2019 se suscribió acta de inicio del convenio FNTC 163 del 2018 y como contratos derivados: Se suscribió el 23 de noviembre del 2020 contrato de interventoría FNTC-239-2020 entre el P.A. FONTUR y Ortega Roldán y CIA SAS el cual tenía como objeto *“Realizar la interventoría técnica, administrativa, ambiental y financiera para ejecutar las obras correspondientes a las etapas 4 y 5 del proyecto centro de danza y coreografía del Valle del Cauca”* por \$160.590.500, el 14 de diciembre del 2023 entre el P.A.FONTUR y Juan Pablo Dorado Martínez el contrato de obra FNTC 262 del 2020 el cual tenía como objeto *“Ejecutar las obras correspondientes a las etapas 4 y 5 del proyecto centro de danza y coreografía del Valle del Cauca”* por \$2.318.264.288.

El proyecto se enfocaba principalmente al desarrollo y materialización de la etapa 4 y 5 las cuales consisten en:

En la etapa 4 se proyectará un gran espacio público paralelo al río Cali, que reactive la relación ciudad – río y dote a la licorera de un gran lugar de esparcimiento y goce ciudadano, garantizando el predominio de lo verde. Además, complementando esta actividad se proyecta un escenario al aire libre para el desarrollo de actividades culturales y un espacio público de acceso desde el Parque Lineal Río Cali.

El Edificio 5 *“Restaurante”*, el cual corresponde a la etapa 5 del proyecto será un área libre y un espacio flexible con servicios gastronómicos para atender el público visitante. Podrá funcionar como un único gran restaurante comedor o como varios restaurantes pequeños y plazoleta de comidas.

Se suscribió el acta de inicio el 9 de marzo de 2021 (de los contratos derivados, pese a que el contratista de obra realizó observaciones, en febrero del 2021, de las diferencias en las condiciones iniciales y el diseño) y durante la ejecución de estos, se identificó la imposibilidad técnica de ejecutar el proyecto aprobado por el Comité Directivo de FONTUR por las siguientes razones, las cuales están estipuladas en el informe ejecutivo final anexado en el expediente contractual:

“(…) a.” No se entregaron los rediseños ajustados por parte del Ministerio de Cultura, solicitados mediante acta de comité técnico de seguimiento realizado el 21 de diciembre de 2021.

b. El proyecto no contó con la licencia de construcción actualizada de acuerdo con la realidad y necesidades propias del proyecto, puesto que la licencia de construcción se encontraba vencida y debía tramitarse nuevamente por parte de MINCULTURA, para lo cual se debía realizar el ajuste y actualización de diseños por parte del Ministerio de Cultura, y con los productos se debía tramitar la obtención de una nueva licencia de construcción.

c. Desfinanciación del proyecto para terminar la obra, de acuerdo con la condición in situ, y al incremento de costos del proyecto derivado por del cambio de anualidades, precisando que el proyecto fue aprobado en el año 2018, para ejecutar en el año 2021, sumado al hecho de que con los recursos inicialmente aprobados en el Comité Directivo de 2018, no se lograba construir una obra funcional, sino que quedaba a nivel de obra gris, según la ficha de aprobación, puesto

que las actividades aprobadas para el edificio No 5 correspondían únicamente a ejecutar el reforzamiento estructural, y para el urbanismo solo se previó construcción de redes, pero sin lograr la conexión a los edificios del complejo, con lo cual se denota que el proyecto se configuraría como una obra inconclusa de acuerdo con la Ley 2020 de 2020.

El 21 de diciembre de 2021, se llevó a cabo el Comité Técnico de Seguimiento del convenio No 4, en donde se tomó la decisión de liquidar los contratos derivados, por razones de imposibilidad técnica, jurídica y financiera de ejecutar el proyecto.

Invocando la cláusula DECIMO CUARTA – TERMINACIÓN DEL CONTRATO, en el literal d, se convino que el contrato pudiera darse por terminado cuando: “la ejecución de las obligaciones contenidas en el contrato, se desarrollen en forma tal que no garantice razonablemente la correcta ejecución del objeto” sumado a lo anterior, en el literal e, se señaló como otra causal para la terminación, que el vencimiento por termino pactado, es otra causal para su terminación y posterior liquidación.

Derivada de la condición de imposibilidad técnica de ejecución de contrato de obra, el 15 de marzo de 2022, se decidió suscribir el acta de recibo de obra, evidenciando los ítems ejecutados de urbanismo que fueron posible dar inicio como replanteos, demoliciones, excavaciones suministro e instalación de tuberías, construcción de pozos entre otros. Con base en el balance presupuestal de las obras ejecutadas al 15 de marzo de 2021, la interventoría radicó el informe final el 25 de agosto de 2022 luego de realizar ajustes y en el cual se autorizó el pago únicamente de actividades contractuales ejecutadas por el contratista de la obra correspondientes al 11,21% por valor de DOSCIENTOS SESENTA MILLONES CUATRO MIL SETECIENTOS TRECE PESOS M/CTE (\$260.004.713) M/Legal.

El desarrollo de las obras correspondientes a la etapa 4 y 5, presentaron inconvenientes en su ejecución, básicamente por discrepancias entre lo existente en sitio y lo proyectado en los diseños, además de las ambigüedades que se reflejaban en el presupuesto con el cual se contrató la obra, en donde existían actividades sucesoras sin proyectar la ejecución de actividades predecesoras, del proyecto. Es importante aclarar que, en la etapa de la revisión de la documentación entregada por el Ministerio de Cultura, no se identificaron las falencias en los diseños, solo hasta que se inició la intervención de las zonas objeto de construcción.

A continuación, se describe de manera cronológica, las situaciones y acciones tomadas:

1. Diseño estructural del reforzamiento de la estructura del edificio 5:

- El día 29 de marzo de 2021 con el inicio de las excavaciones se evidenció el no hallazgo de los pedestales en las excavaciones, a cambio se encontró la pantalla y se decide realizar una excavación por cada uno de los cuatro lados de la edificación para constatar si se presentaba dicho hallazgo en cada uno de los lados.

- El 06 de abril, una vez pudo constatar que la pantalla se encontraba con iguales características en cada uno de los cuatro lados de la edificación, además de encontrarse que las columnas tipo C3 no llegaban hasta el nivel de vigas intermedias como indicaba en el diseño, el contratista solicita concepto a su asesor estructural.

- El 09 de abril el asesor estructural del contratista envía respuesta respecto a los

hallazgos encontrados, en el cual recomienda realizar rediseño del reforzamiento estructural dadas las nuevas condiciones de la estructura.

Por todo lo consignado anteriormente se puede concluir:

- 1. Que el proyecto a hoy esta desfinanciado y no se terminaría ni se entregaría terminada la etapa 4 y 5 y menos si se hacen ajustes de carácter técnico cumpliendo con la norma para el caso del edificio 5 el cual está bastante mal formulado.*
- 2. La no existencia de planos definitivos de urbanismo, red hidrosanitaria y del reforzamiento objeto de nuestro contrato y que correspondan a la realidad de la obra a intervenir por lo superficial del estudio realizado, evidenciado una vez se realizaron los apiques (SIC) nuestros y los sondeos respectivos que concluyeron las diferencias con lo diseñado o propuesto por parte del consultor.*
- 3. El vencimiento actual de la licencia de construcción la cual debe tramitarse nuevamente con los rediseños definitivos de los cuales el ministerio o carece.*
- 4. El desconocimiento a hoy presupuestal del alcance que pueda tener el proyecto ya que no se tiene claridad las cantidades reales a ejecutar por la no correspondencia con los planos actuales y la diferencia encontrada con la realidad en obra del proyecto (...)"*

Puede concluirse de la lectura del informe ejecutivo final, que en la ejecución del contrato FNTC–262-2020, se presentaron inconvenientes desde el principio del proyecto ya que cuando se inician las actividades en el sitio de la obra, el contratista evidencia que los estudios y diseños entregados por el Ministerio de Cultura y los cuales fueron aprobados por el Comité Directivo del P.A. FONTUR el 17 de julio del 2018, no coinciden con la realidad de las obras; ya que presentan ambigüedades que impactan el presupuesto asignado por el P.A. FONTUR y no permiten el cumplimiento de la norma NSR-10, al encontrar diferencias en las condiciones iniciales del diseño, por lo cual no es posible continuar la ejecución de las obras con los diseños y presupuesto asignado en la planificación del mismo.

Lo anterior, se debió a que en la etapa de planificación del proyecto no se intervinieron las zonas objeto de la construcción y no se realizó la entrega de estudios y diseños contratados por Ministerio de Cultura en cumplimiento de la normatividad vigente NSR-10 y al Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico RAS, ajustados a las condiciones reales del proyecto; por lo cual, no fue posible identificar de manera temprana las diferencias mencionadas en los detalles constructivos y las diferencias presupuestales; debido a una falta de coordinación entre el P.A FONTUR y el Ministerio de Cultura.

Como se evidencia, por falencias de planificación por parte del P.A. FONTUR, los contratos derivados del convenio FNTC 163 del 2018 que son los contratos de obra e interventoría debieron ser terminados de manera anticipada, sin que se cumplieran los objetos contractuales, siendo la falta de planificación en los diseños y el presupuesto del

proyecto las razones principales por las cuales no se podía seguir con el desarrollo de los objetos contractuales, tal como se estableció en el informe ejecutivo final, esta obra no podía ser terminada sino en obra gris y podría ser considerada como una obra inconclusa de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley 2020 de 2020.

La CGR realizó la visita técnica a la obra el 18 de octubre del 2023¹⁸ ver Imagen No. 5, donde se evidenciaron algunas de las intervenciones realizadas en los contratos derivados, se observó en la visita y en el archivo fotográfico de interventoría la demolición de varios elementos y luego de revisar las resoluciones de la etapa 1 y 2, en la licencia de construcción para la etapa 2, No. CU3 – 011667 del 24 de octubre del 2018 aportada el día 26 de octubre del 2023 por Ministerio de cultura y el 31 de octubre del 2023 por el P.A. FONTUR; no se evidencia como permitidas las demoliciones en el edificio 5, de acuerdo con el artículo 3:

“(…) Esta resolución aprueba la intervención de una segunda etapa del proyecto conformada por los edificios 3,4,5 y 6 aprobando la readecuación funcional, reforzamiento estructural, ampliación dentro de la volumetría existente modificación del edificio 1 por planteamiento del acceso al puente para integrarse al edificio 4. Demoliciones parciales en los edificios 3, 4 y 6 pertenecientes a las antiguas bodegas de la licorera del Valle declaradas como bien de interés cultural de nivel 1, BIC No, 57. Se aprueba el planteamiento de los parqueaderos de todo el proyecto incluidos los de la primera etapa conformada por los edificios 1, 1 A y 2, ubicados en la fase constructiva 3, bodega 7 y 8 y en la zona de protección del río Cali (existentes) así: 221 parqueos de visitantes para carros (35 en superficie y 186 entre triplicadores), 6 parqueos de carro para personas con movilidad reducida, 84 parqueos para motos, 61 parqueos para bicicletas y zonas de cargue y descargue. El proyecto conformado por los edificios 1, 1 A, 2, 3, 4, 5, 6, queda con un área total construida de 16867.04M2 sin contar las demás edificaciones existentes. (...)”

Imagen No. 5 Visita realizada por la CGR, edificio 5. 18 de octubre del 2023



¹⁸ INFORME DE VISITA TÉCNICA CONVENIO FNTC-163-2018 (CONTRATO DE OBRA FNTC-262 -2020)
AUDITORÍA P.A. FONTUR OCTUBRE 2023

Fuente. Registro fotográfico visita CGR

Es importante considerar que las edificaciones del proyecto, como el edificio 5, se construyeron antes de la expedición de la primera normativa colombiana de construcciones sismo resistentes; por lo cual, requiere un nuevo diseño con memorias de cálculo ajustadas a la realidad en sitio y una intervención en el refuerzo (que se encuentra expuesto en algunos elementos), para dar cumplimiento de la norma sismo resistente vigente NSR-10 y del documento de bienes inmuebles de interés cultural de Santiago de Cali.

Para el desarrollo del urbanismo, el proyecto tiene diferencias en los niveles y en el planteamiento del sistema de alcantarillado lo que requiere la implementación de un muro de contención que se evidenció en la visita y no cuenta con diseño estructural, el cambio del cerramiento del río no contemplado en el proyecto y las modificaciones en las especificaciones debidas a las diferencias en los niveles de las cámaras y tuberías, en cumplimiento del Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento RAS vigente, según lo verificado en los planos aportados iniciales y en su última versión, los tramos entre las cámaras P10 a P11 y P8 a P9 cambiaron de diámetro respecto a la versión inicial. El tramo entre P10 y P11 ya se ejecutó conforme a versión inicial y se agregaron una cantidad considerable de cajas que captan agua de las bajantes del edificio 5 y del teatro, ver Imagen No. 6:

Imagen No. 6 Imágenes de la visita CGR 18 de octubre del 2023, etapa 4





Fuente. Registro fotográfico visita CGR

De otra parte, el P.A. FONTUR manifestó en el acta de liquidación del contrato de obra lo siguiente:

“(...) Asimismo, las obras realizadas en el marco de la ejecución del contrato FNTC-262- 2020, cuya ejecución se reconoce en la presente liquidación, serán entregadas al Ministerio de Cultura para su utilización, como quiera que hagan parte del proyecto FNTP-092-2018 CENTRO DE DANZAS Y COREOGRAFIA DEL VALLE DEL CAUCA – LA LICORERA, EN LA CIUDAD DE CALI – VALLE (...)”

A lo cual el Ministerio de cultura en la respuesta del 26 de octubre del 2023¹⁹ informa que no están en la disposición de recibir estas según el siguiente párrafo:

“(...) Respecto a lo anterior, no es procedente el recibo de las obras en el estado actual, ya que no es factible su utilización; no obstante, y tal como lo indicó P.A. FONTUR en la reunión adelantada en las instalaciones del complejo de la Licorera en la Ciudad de Cali, Departamento del Valle del Cauca, es necesario la liquidación del convenio para la suscripción de un nuevo convenio que permita la terminación del edificio 5, previa solicitud de la Gobernación del Valle (...)”.

De acuerdo con los soportes de pago entregados el 31 de octubre del 2023 por el P.A. FONTUR, se realizó el pago del contrato de obra FNTC-262-2020 según Número orden de pago 1975 del 26 de septiembre del 2023²⁰ y certificado de egreso del 27 de septiembre del 2023²¹ por \$260.004.713, correspondiente al acta de pago aprobada por la interventoría con porcentaje de avance en las obras del 11,215%, a continuación se presenta resumen de las actividades pagadas, elaborado por la CGR con información

¹⁹ RESPUESTA SOLICITUD INFORMACIÓN CONVENIO FNTP-092-2018 26/10/2023

²⁰ P.A FONDO NACIONAL DEL TURISMO FONTUR-Nit: 900649119 ENCARGO FIDUCIARIO 71 - P.A FONTUR FISCALES COMPROBANTE CAUSACIÓN.

²¹ P.A. FONTUR-FISCALES Nit.900649119- COMPROBANTE DE EGRESO-CAJA BANCOS- 27/09/2023

suministrada por el P.A. FONTUR, ver Tabla No. 11:

Tabla No. 11 Actividades pagadas

ITEM	DESCRIPCIÓN	UND	VALOR UNITARIO	CANTIDAD ACTA 01	VALOR PARCIAL ACTA 1
1	OBRAS GENERALES DE URBANISMO				
1.1	PRELIMINARES Y DEMOLICIONES				\$ 67,685,300.15
1,1,1	LOCALIZACION, REPLANTEO Y TRAZADO DE REDES DE ALCANTARILLADO URBANISMO	M	\$ 2,381.00	836.61	\$ 1,991,968.41
1,1,2	LOCALIZACION Y REPLANTEO GENERAL, TRAZADO DE EJES Y NIVELES, DEFINICION DE ALTURAS DE TRABAJO INTERIOR BODEGAS	M2	\$ 2,381.00	5,475.00	\$ 13,035,975.00
1,1,3	CORTE CON MAQUINA AUTOPROPULSADA EN PAVIMENTO Y LOSAS DE PISO EXISTENTES E<=0,20 M	M	\$ 9,424.00	1,264.60	\$ 11,917,590.40
1,1,4	DEMOLICION DE LOSAS DE PISO EN CONCRETO EXISTENTES E<=0,20 M UBICADAS EN EL URBANISMO DEL PROYECTO INCLUYE TRASIEGOS - CARGUE Y RETIRO FINAL DE ESCOMBROS HASTA ESCOMBRERA AUTORIZADA	M2	\$ 14,086.00	1,707.03	\$ 24,045,224.58
1,1,7	DEMOLICION DE BORDILLOS, INCLUYE TRASIEGOS - CARGUE Y RETIRO FINAL DE ESCOMBROS HASTA ESCOMBRERA AUTORIZADA	M3	\$ 11,904.00	0.92	\$ 10,951.68
1,1,8	DESMONTE DE CERRAMIENTO EN TUBERIA METÁLICA	M	\$ 8,432.00	37.4	\$ 315,356.80
1,1,10	TALA DE INDIVIDUOS VEGETALES CON ALTURA HASTA A 2M INCLUYE DISPOSICION FINAL Y RETIRO	UND	\$ 347,200.00	2	\$ 694,400.00
1,1,15	PODA, ELIMINACION DE RAMAS SECAS CON RIESGO DE ROTURA, RAMAS QUE ESTORBEN EL PASO DE PERSONAS O TOQUEN REDES O EDIFICIOS HASTA 8 MT	UND	\$ 94,240.00	2	\$ 188,480.00
1,1,18	CERRAMIENTO EN LONA VERDE, ALTURA 1.50 MT SOPORTADA EN POSTES DE GUADUA CON MUERTO EN CONCRETO 2000 PSI @ 3,00M	M	\$ 18,550.40	290	\$ 5,379,616.00
1,1,23	DESCAPOTE MECANICO INCLUYE RETIRO A SITIO AUTORIZADO E= 0,20 MTS	M2	\$ 10,118.00	884.96	\$ 8,954,025.28
1,1,25	DEMOLICIÓN DE CAJAS DE MAMPOSTERIA Y/O CONCRETO	UND	\$ 17,856.00	12	\$ 214,272.00
1,1,26	DEMOLICION DE SARDINEL CONCRETO	M	\$ 17,856.00	52.5	\$ 937,440.00
1.2	EXCAVACIONES Y LLENOS				\$ 73,716,978.24
1,2,2	LLENOS COMPACTADO AL 95% PARA REDES - ANDENES Y BASE PISOS, EN SUBBASE GRANULAR SEGÚN EL APARTE 300,2 DEL ARTICULO 300-13 DE LAS ESPECIFICACIONES INVIAS	M3	\$ 133,920.00	226.15	\$ 30,286,008.00
1,2,3	LLENO COMPACTADO AL 90% CON MATERIAL DE SITIO SELECCIONADO SEGÚN ARTICULO 220 DE LAS ESPECIFICACIONES INVIAS	M3	\$ 29,760.00	271.39	\$ 8,076,566.40
1,2,7	EXCAVACION MECANICA A CIELO ABIERTO SIN LIMITE DE PROFUNDIDAD PARA CONFORMACION DE NIVELES DEL PROYECTO INCLUYE TRASIEGOS HORIZONTALES, VERTICALES, CARGUE Y RETIRO FINAL DE ESCOMBROS HASTA DEPOSITO AUTORIZADO	M3	\$ 41,664.00	848.56	\$ 35,354,403.84
2	DESMONTES Y DEMOLICIONES				\$ 7,904,593.28
2.05	DESMONTE DE VENTANAS EXISTENTES, INCLUYE TRASIEGOS Y RETIRO DE UNIDADES EN MAL ESTADO HASTA DEPOSITO DEFINIDO POR LA INTERVENTORIA	M2	\$ 22,816.00	71.73	\$ 1,636,591.68
2.11	DEMOLICION PLACA DE CONTRAPISO EN CONCRETO E=0,20M, INCLUYE TRASIEGOS - CARGUE Y RETIRO FINAL DE ESCOMBROS HASTA ESCOMBRERA AUTORIZADA	M2	\$ 34,720.00	7.93	\$ 275,329.60
2.13	DEMOLICION DE MUROS EN LADRILLO DE ARCILLA, INCLUYE TRASIEGOS - CARGUE Y RETIRO FINAL DE ESCOMBROS HASTA ESCOMBRERA AUTORIZADA	M2	\$ 24,800.00	28.37	\$ 703,576.00
2.23	DEMOLICION REVOQUES DE MURO, INCLUYE TRASIEGOS - CARGUE Y RETIRO FINAL DE ESCOMBROS HASTA ESCOMBRERA AUTORIZADA	M2	\$ 17,856.00	48	\$ 857,088.00
2.24	DEMOLICION DE MUROS EN SISTEMA LIVIANO, INCLUYE LAMINAS DE RECUBRIMIENTO, ESTRUCTURA INTERNA DE SOPORTE, TRASIEGOS - CARGUE Y RETIRO FINAL DE ESCOMBROS HASTA ESCOMBRERA AUTORIZADA	M2	\$ 14,880.00	297.85	\$ 4,432,008.00
3	EXCAVACIONES Y LLENOS				\$ 515,443.20
3.01	EXCAVACION MANUAL EN MATERIAL COMUN PARA CIMENTACION HASTA 2,00 MT INCLUYE TRASIEGOS - CARGUE Y RETIRO FINAL DE ESCOMBROS HASTA ESCOMBRERA AUTORIZADA	M3	\$ 39,680.00	6.57	\$ 260,697.60

ITEM	DESCRIPCIÓN	UND	VALOR UNITARIO	CANTIDAD ACTA 01	VALOR PARCIAL ACTA 1
3.03	LLENO COMPACTADO AL 90% CON MATERIAL DE SITIO SELECCIONADO SEGÚN ARTICULO 220 DE LAS ESPECIFICACIONES INVIAS	M3	\$ 29,760.00	8.56	\$ 254,745.60
4	REFUERZO ESTRUCTURAL				\$ 10,708,640.00
4.01	DEMOLICION MECANICA CONTROLADA DE ELEMENTOS DE CONCRETO INCLUYE TRASIEGOS - CARGUE Y RETIRO FINAL DE ESCOMBROS HASTA ESCOMBRERA AUTORIZADA	M3	\$ 168,640.00	63.5	\$ 10,708,640.00
12	INSTALACIONES ELÉCTRICAS				
121	CANALIZACIÓN Y CAJAS DE INSPECCIÓN ELÉCTRICA RED DE MEDIA TENSIÓN.				\$ 217,843.20
12.1.9	Cama de arena	M3	\$ 60,512.00	3.6	\$ 217,843.20
13	INSTALACIONES HIDRAULICAS, SANITARIAS, AGUAS LLUVIAS, RED CONTRAINCENDIO, RED DE GAS				
13.6	ALCANTARILLADO RESIDUAL				\$ 7,837,296.00
13.6.3	SUMINISTRO E INSTALACIÓN TUBERÍA PVC CORRUGADO D: 8"	M	\$ 54,560.00	62.1	\$ 3,388,176.00
13.6.4	SUMINISTRO E INSTALACIÓN TUBERÍA PVC CORRUGADO D: 10"	M	\$ 77,376.00	57.5	\$ 4,449,120.00
13.7	ALCANTARILLADO PLUVIAL				\$ 29,832,019.20
13.7.1	SUMINISTRO E INSTALACIÓN TUBERÍA PVC CORRUGADO D: 16"	M	\$ 200,384.00	127.8	\$ 25,609,075.20
13.7.4	SUMINISTRO E INSTALACIÓN TUBERÍA PVC CORRUGADO D: 8"	M	\$ 54,560.00	77.4	\$ 4,222,944.00
13.14	ACUEDUCTO				\$ 3,214,080.00
13.14.2	SUMINISTRO E INSTALACIÓN TUBERÍA PVC -UM Ø 2" RDE 21 200 PSI INCLUYE ACCESORIOS	M	\$ 26,784.00	120	\$ 3,214,080.00
	VALOR TOTAL COSTOS DIRECTOS				\$ 201,632,193
	ADMINISTRACIÓN			22%	\$ 44,359,082.00
	IMPREVISTOS			1%	\$ 2,016,322.00
	UTILIDAD			5%	\$ 10,081,610.00
	IVA			19%	\$ 1,915,506.00
	VALOR TOTAL COSTOS INDIRECTOS				\$ 58,372,520.00
	TOTAL, OBRA				\$ 260,004,713.00

Fuente: Elaboración CGR

Aunque las actividades de obra se realizaron en cumplimiento de lo establecido en el objeto contractual, fueron aprobadas por la interventoría y siguieron las especificaciones iniciales de los diseños entregados por el Ministerio de Cultura, debido a que estos diseños fueron modificados **nuevamente** por el consultor contratado por Ministerio de Cultura, las cantidades registradas y aprobadas como ejecutadas que corresponden a demoliciones, excavación, instalación de tuberías, relleno y compactación, se considera no tienen ningún tipo de impacto en el objeto contractual, ni con el fin social que se buscaba conseguir con la obra teniendo en cuenta que se encuentra pagado y liquidado el contrato, por lo que se considera un detrimento al patrimonio público por valor de DOSCIENTOS SESENTA MILLONES CUATRO MIL SETECIENTOS TRECE PESOS M/CTE (\$260.004.713) M/Legal por incumplimiento de la Ley 610 de 2000 y el Decreto 403 de 2020.

La inobservancia y omisión al deber y principio de planeación da origen al presente con incidencia disciplinaria de acuerdo con los Artículos 27 y 70 de la Ley 1952 del 2019 y por una gestión administrativa ineficiente e ineficaz y antieconómica, que, en el inmediato futuro, cuando se realice el pago de la interventoría, generará un detrimento patrimonial al Estado en cuantía de \$18.010.225, por incumplimiento de la Ley 610 de 2000 y el Decreto 403 de 2020. Con Incidencia disciplinaria de acuerdo con lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Respuesta del Ministerio de Cultura:

El Ministerio de Cultura en su respuesta argumenta que, de acuerdo con la información en su archivo, cumplió con la entrega de los estudios y diseños:

“(...) Respecto a lo anterior, nos permitimos exponer las circunstancias de tiempo, modo y lugar que se desarrollaron alrededor de la ejecución de las obras correspondientes a las etapas 4 y 5 del proyecto de danza y coreografía del Valle del Cauca, proyecto respecto del cual, este Ministerio hizo entrega de los estudios y diseños que permitieran materializar la ejecución de las obras, en virtud de lo pactado en el Convenio de cooperación FNTC 163 de 2018 (...)

Respecto a lo expuesto en su comunicación, es preciso indicar que, de conformidad con la información que reposa en el Grupo de Infraestructura Cultural, el Ministerio de las Culturas, en el marco de las obligaciones establecidas en el convenio FNTC 163 del 118 de diciembre de 2018 entregó los estudios y diseños derivados de la consultoría No. 2680 de 2017(...)”

El Ministerio de Cultura afirma que los estudios y diseños fueron aprobados por el FONTUR, quienes iniciaron las contrataciones derivadas sin la debida revisión de los diseños, pero de acuerdo con la respuesta del P.A FONTUR quien viabilizó estos fue el Ministerio de Cultura:

“(...) Ahora bien, aunque los estudios y diseños fueron entregados y aprobados por FONTUR, lo cierto es que una vez se iniciaron los procesos de contratación de obra e interventoría, se efectuaron observaciones, es decir, FONTUR inició los trámites de contratación sin la debida revisión de los diseños, para efectuar observaciones previas al proceso de contratación y que permitían hacer las debidas reclamaciones por calidad al consultor. No obstante, una vez se efectuaron las observaciones y fueron puestas bajo el conocimiento del este Ministerio, se remitieron al consultor y se otorgaban las respuestas correspondientes, para la ejecución del proyecto.

El Ministerio de Cultura reitera que realizó la entrega de los estudios y diseños al P.A. FONTUR y en cuanto a la licencia adelantó comunicaciones con la Gobernación sin respuesta y luego el P.A. FONTUR decide terminar los contratos derivados:

“(...) Es preciso resaltar que desde el Ministerio prestó colaboración y diligencia respecto de las observaciones efectuadas como responsable de la entrega de los diseños dentro del convenio, quedando entregados los diseños a FONTUR. Adicionalmente, respecto de la licencia se debe indicar que el Ministerio adelantó las comunicaciones con la Gobernación para el trámite de la licencia de construcción, sin embargo, no obtuvo respuesta y adicionalmente FONTUR en su calidad de ejecutor del proyecto adoptó la determinación de terminar los contratos derivados y no continuar con la ejecución del proyecto (...)”

El Ministerio informa que entregó los diseños en 2019 y como los contratos se estructuraron en 2021 variaban las condiciones iniciales, también que atendieron las observaciones y subsanaron las inconsistencias del diseño, que el P.A. FONTUR era el

encargado de ejecutar y supervisar la obra y que el titular de la licencia es la GOBERNACIÓN DEL VALLE:

“(…)En cuanto a la imposibilidad técnica de ejecutar el proyecto, se debe indicar que si bien es cierto que los diseños se entregaron en el año 2019, pero los contratos para la ejecución se estructuraron en el 2021, circunstancia que, tal y como se indica en su informe, variaban las condiciones iniciales, desde este Ministerio se atendieron las observaciones para su adecuada ejecución sin contar con posteriores observaciones, asunto que supera los inconvenientes técnicos dado que son componentes más subjetivos que objetivos y que impidieron la ejecución.

En ese orden de ideas, es preciso insistir en que los estudios y diseños aportados por el Ministerio de Cultura presentaron inconvenientes técnicos por el cambio de condiciones iniciales respecto a lo encontrado en obra, que fueron atendidos por el MINISTERIO y entregados a FONTUR para su ejecución, circunstancia que al no ser superada generó la imposibilidad de ejecutar la obra. Al respecto se resalta que FONTUR era el encargado de ejecutar la obra y de supervisar la misma, por lo tanto, en virtud del principio de planeación debió efectuar las observaciones previo al trámite de contratación, suceso que no ocurrió y que se presenta una vez suscritos los contratos derivados. Por su parte el Ministerio siempre estuvo atento al cumplimiento de sus obligaciones como responsable de los diseños, resaltando que el titular de la licencia es la GOBERNACIÓN DEL VALLE, por ende, la determinación de finalizar el proyecto no es atribuible a esta cartera ministerial, que efectuó todo lo que tuvo a su alcance para lograr la ejecución.

En ese orden de ideas, resulta necesario que se tenga en cuenta que no existe un dictamen que evidencie la imposibilidad técnica de ejecutar los estudios y diseños presentados, más allá del criterio del contratista de obra y la decisión de FONTUR, pues tal y como se evidencia en los oficios que se adjunta a la presente respuesta, el Ministerio Subsano, entregó y surtió los trámites para la licencia de construcción, es decir, cumplió con todos los compromisos y obligaciones derivados del convenio suscrito con la Gobernación y FONTUR, circunstancia que se ratifica con la negativa de recibir el proyecto en el estado en que quedó, puesto que no se cumplió con el objeto contractual derivado del convenio de cooperación.

Así las cosas, es posible concluir que al haberse cumplido con las obligaciones contractuales por parte del Ministerio y haber sido una decisión de FONTUR el terminar los contratos de obra e interventoría, decisión sobre la que este Ministerio no tenía injerencia más allá de negarse a recibir el proyecto, se considera que no existe negligencia por parte de esta cartera ministerial, quien subsanó las inconsistencias del diseño para continuar con la obra (…)”

El Ministerio de Cultura argumenta que la ejecutora de los recursos era el P.A. FONTUR y solicita a la CGR además de tener en cuenta esta respuesta realizar un análisis de los estudios y diseños finales:

“(…) Adicionalmente no puede considerarse que existe detrimento por parte de esta cartera ministerial dado que la ejecutora de los recursos destinados para tal fin era FONTUR, es decir, esta entidad no ostentaba la gestión de los recursos, por ende, no puede considerarse que es responsable de la administración de los mismos, esto, aunado a que FONTUR no adoptó medidas que permitieran preservar los recursos mientras se subsanaban las inconsistencias técnicas.

En virtud de lo expuesto solicitamos comedidamente se tenga en cuenta lo aquí plasmado y adicionalmente se realice un análisis de los estudios y diseños finales para determinar si los mismos no podían ser ejecutados en la fase de obra, bajo criterios objetivos y atendiendo la normatividad vigente al momento de la entrega del producto.

Para terminar el Ministerio de Cultura envía comunicación el 27 de noviembre del 2023:

*“(...) Lo anterior en atención a que por error involuntario se remitió el enlace de otra respuesta y no la que corresponde a este asunto, razón por la que nos permitimos aportar el siguiente enlace donde se encuentran las comunicaciones que dan cuenta de la trazabilidad de información y la voluntad del Ministerio con el cumplimiento de sus obligaciones en el Convenio de cooperación FNTC 163 de 2018. El link de consulta es el siguiente:
FONTUR PQRSD (...)”*

Esta carpeta contiene documentos de comunicaciones enviadas desde el Ministerio de Cultura a la consultoría de los estudios y diseños Consorcio MMO LICORERA 2017, entre 2021 y 2022 en algunos casos con reiteraciones y posteriores al inicio de obra, también actas firmadas por el P.A. FONTUR y comunicaciones de entregas al P.A. FONTUR y a la Gobernación del Valle del Cauca.

Análisis Respuesta del Ministerio De Cultura:

De acuerdo con la respuesta emitida por Ministerio de Cultura se reitera en varias ocasiones el cumplimiento de la entrega de los estudios y la subsanación de estos, pero de acuerdo con las comunicaciones revisadas en el expediente contractual y el informe ejecutivo final del P.A. FONTUR, los estudios y diseños fueron modificados de manera extemporánea y las respuestas que recibió interventoría a las observaciones realizadas por el contratista y la supervisión, por parte del consultor, según la interventoría y la supervisión, carecían de soporte lo que llevó a la imposibilidad técnica de dar continuidad a la ejecución, por lo que se concluye que no fueron subsanados.

Dentro de las cláusulas del convenio FNTC-163-2018 se establece en la cláusula CUARTA: Compromisos generales, de las partes y los adherentes todos los cooperantes están obligados a brindar apoyo técnico y a la toma de decisiones de acuerdo con los siguientes numerales 3, 4, 5 y 6.²² y la Clausula QUINTA.²³

²² CONVENIO DE COOPERACIÓN FNTC 163 DE 2018. “(...) 3. prestar asistencia técnica necesaria Para la ejecución del Objeto del presente Convenio”

4. “constituir un comité técnico de seguimiento con el fin de definir de manera concertada los planes Y acciones que se desprenden del presente Convenio.

5. Participar a través de sus delegados en los comités técnicos de seguimiento y acatar las decisiones del mismo.

6. Designa a su representante ante el Comité Técnico de Seguimiento (...)

²³ 1-CONVENIO DE COOPERACIÓN FNTC 163 DE 2018. "Entregar los estudios v diseños para la ejecución de la etapa 4 y 5 del proyecto dentro de los 15 días siguientes a la suscripción del acta de inicio.

2- Completar los estudios v diseños en caso de que esto se requiriera o resultara necesario para el cumplimiento del objeto del Convenio.

3- Entregar de manera oportuna los ajustes a los estudios y diseños que se solicitarán por parte de los contratistas de obra e interventoría durante la ejecución de las obras, manteniendo indemne a FONTUR por cualquier perjuicio causado al proyecto.

Por lo que se reitera la responsabilidad del Ministerio de Cultura en las acciones para el cumplimiento de la ejecución del convenio tanto para la entrega de los estudios y diseños como de la licencia de construcción. También en la toma de decisiones puesto que el convenio FNTC-163- 2018, establecía de acuerdo con la cláusula DECIMA PRIMERA crear un Comité Técnico de seguimiento con participación de las tres partes a través de un delegado y entre otros numerales uno de sus compromisos era: “(...) 3. *Aprobar el plan de ejecución, cronograma y presupuesto específico del presente convenio y sus eventuales modificaciones (Plan Operativo) (...)*”

En cuanto a la solicitud de realizar un análisis de los estudios y diseños finales no es competencia de la CGR realizar este tipo de análisis.

También se comunicó en la auditoría, que se requerían respuestas basadas en los documentos fuentes únicos a la fecha de su comunicación, por lo que no era procedente la revisión de nuevos documentos anexos el 27 de noviembre del 2023, estos fueron revisados por parte de la CGR y corresponden a comunicaciones donde no se dan por subsanados los inconvenientes de ejecución, se encuentra el documento Acta de reunión del 25 de enero del 2021²⁴, donde se tenían pendientes de la entrega de los estudios y diseños para esa fecha. Se encuentran documentos para el año 2021 y 2022, posteriores al inicio de la obra donde el Ministerio evidenció para esta fecha errores en los estudios y diseños entregados por el consultor Consorcio MMO LICORERA 2017 como el radicado MC 18546S201 de julio 09 del 2021.²⁵ Y el radicado MC1620S200 del 27 de abril del 2022²⁶. También unas aclaraciones al acta del 21 de diciembre del 2021 radicado

4- Sufragar los gastos adicionales sobre cualquier ajuste en estudios y diseños y obtención de permisos que se requieran para cumplimiento del objeto del Convenio, adicionales a los entregados a FONTUR para la suscripción del Convenio.

5- entregar toda la información técnica, licencias y permisos, costeos y demás documentos necesarios para llevar a cabo el objeto del presente Convenio durante toda su ejecución y para la construcción del proyecto adicional a la entrega inicial.”

²⁴ “(...) Complementar los estudios y diseños en caso de que se requiera para el cumplimiento del objeto del convenio.

Puntualmente se menciona que hay un compromiso de parte del ministerio de cultura para la entrega formal del proyecto de la etapa cuatro y 5 ya que ha solicitado del contratista de obra y de la interventoría pidieron se entregara el insumo de los diseños completos y en especial lo que tiene que ver con el reforzamiento estructural. A través de este comité se oficializa la entrega de parte de la ingeniera Shirley Paola Yáñez López como supervisora del convenio, para este caso se aclara que se debe solicitar un listado de observaciones puntuales de la revisión hecha y de lo que están solicitando para no estar pidiendo entregables cada mes.

A este respecto se responde parte de Henry colmenares de FONTUR que en el contrato de obra e interventoría se tiene el alcance de revisar el paquete completo de las etapas 4 y 5 conjuntamente con sus equipos interdisciplinarios y hagan las respectivas observaciones.

Nuevamente toma la palabra la ingeniera Shirley Paola Yáñez López y pide que quede en el acta que el consultor ya entregó a la información del proyecto y que el día de miércoles 27 de enero del 2021 se entregará a FONTUR y pide que se haga la verificación versus presupuesto. Se aclara que de parte del Ministerio de Cultura mediante oficio de radicado MC05544S2019 se hizo una entrega de diseños a FONTUR de fecha 05 de junio del 2019 (2 CDs) y precisamente sobre esta entrega es que se hace la observación que no está completa y por esta razón se está solicitando nuevamente (...)

²⁵ “(...) Por medio del presente nos dirigimos a ustedes con el fin de solicitar aclaración a las inconsistencias encontradas durante la visita de obra, donde se identificó que los elementos estructurales considerados en el estudio de vulnerabilidad sísmica del edificio 5 no corresponden a lo citado en el estudio de vulnerabilidad, para lo cual anexamos registro fotográfico (...)

“(...) Al realizar una visita técnica al proyecto en estudio, se puede evidenciar a simple vista que hay elementos verticales (columnas) que no son en concreto sino en mampostería que son considerados y relacionados en el informe de vulnerabilidad en concreto reforzado.

“(...) Teniendo en cuenta que se tiene que evaluar y rediseñar la edificación es pertinente que la documentación a entregar cumpla con lo que exige la resolución 0017 del 2017 en la sección 3.3.3 Entregables (...)

²⁶ Por medio de la presente en atención a la verificación realizada de los diseños del proyecto de la referencia para su construcción, así como la visita realizada por parte de este ministerio nos permitimos indicar lo encontrado de la siguiente manera:

MC19480s2022 del 10 de junio del 2022, la entrega de los estudios y diseños al P.A. FONTUR radicado MC19845S2022 el 15 de junio del 2022, y a la Gobernación del Valle del Cauca, radicado MC 19846S2022 del 16 de junio del 2022 posteriores a la decisión tomada de liquidación de los contratos derivados del convenio.

Respuesta del P.A. FONTUR:

El P.A. FONTUR Reitera los antecedentes técnicos y contractuales del proyecto, donde evidencia el presupuesto inicial que no es acorde al de la ficha de aprobación del proyecto formulado por ellos mismos:

“(...) b. Dentro de los compromisos asumidos por el Ministerio de Cultura en la cláusula quinta del mencionado convenio se establece lo siguiente: “Entregar los estudios y diseños para la ejecución de la etapa 4 y 5 del proyecto dentro de los 15 días siguientes a la suscripción del acta de inicio”

Dentro de los compromisos especiales asumidos por el PA FONTUR la cláusula séptima establece:

“...J. Adelantar los procesos de contratación para las obras de espacio público y restauración y adecuación del restaurante, además de la interventoría de conformidad en lo establecido en el Manual de contratación (...)

O. TRAMITES DE LICENCIAS: No se encuentra una licencia de construcción de la edificación 5, ya que la licencia entregada como parte de esta etapa solo hace referencia a las etapas 1 y 2, de igual manera en la carpeta licencia de construcción solo se anexan los certificados de libertad y tradición, por lo cual se solicita la entrega de la licencia y trámites realizados para el edificio 5.

1. ESTUDIOS PRELIMINARES: • La ficha de caracterización constructiva y tipológica hace una breve descripción del sistema constructivo de cada edificación, y muestra la realización de un único núcleo por edificio, por lo cual es necesario se indique y entregue los soportes de los ensayos realizados, se recuerda que acorde al anexo técnico, "El número y ubicación de ensayos lo determinará el ingeniero estructural en conjunto con el interventor obtener como mínimo el 80% de precisión", lo cual no se logra con una única muestra. • Los archivos denominados _1. ANEXO INVESTIGACIÓN CONSTRUCTIVA, son ilegibles y se encuentra dañados.

2. LEVANTAMIENTO ARQUITECTONICO Y TOPOGRAFICO: • La carpeta de levantamiento topográfico no cuenta ni con editables ni con planos en versión PDF, ni generales ni del contexto inmediato de los edificios, se solicita hacer entrega del levantamiento topográfico, donde se evidencie de igual manera como mínimo el levantamiento de las redes sanitarias existentes con niveles de batea, las cuales serán fuente de conexión de las redes planteadas por ustedes.

4. ESTUDIOS TECNICOS: • En los estudios de vulnerabilidad sísmica como descripción del sistema estructural habla de pórticos en concreto u acero y cimentación por medio de zapatas. Para el caso del edificio 5, con un desplante de 1,5 Mt, lo cual no es del todo coherente ya que, si bien existen columnas en concreto, hay una intercalación con machones en mampostería los cuales no se tuvieron en cuenta en el estudio, de igual manera no existe evidencia de la exploración realizada a la cimentación, es de resaltar que en la actualidad en las excavaciones realizadas no se han encontrado zapatas, es necesario que se entregue los soportes de los estudios realizados.

5.1 DISEÑO ARQUITECTÓNICO y PROYECTO URBANÍSTICO: • No es claro que elementos arquitectónicos se conservan, se demueñen, o se modifican. La arquitectura, no se encuentra coordinada con la última versión de la estructura.

5.3 PROYECTO REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL: • Ver concepto estructural anexo.

5.3.1 ELEMENTOS NO ESTRUCTURALES CALI-LICORERA • No se adjuntan diseños de elementos no estructurales.

5.6 PROYECTO BIOCLIMÁTICO: • El diseño bioclimático no cuenta con soportes de datos que verifiquen las condiciones de la edificación para establecer las estrategias de manejo bioclimático y de eficiencia energética. • El documento habla de dos pisos, cuando la arquitectura (diseño) solo es un piso, y un mezanine sin uso. • No es claro a que hace referencia con estudiar el nivel de aislamiento de la cocina, se debe definir. • El diseño bioclimático, debe estar determinado por unas estrategias de intervención, que inician con la orientación, vientos predominantes, contexto inmediato, donde posteriormente se define estrategias de intervención y materialidades, con los respectivos datos que soporten las actuaciones propuestas.

• En caso de plantearse duetos de ventilación estos debían estar coordinados con los demás componentes, lo cual no se evidencia.

d. Dichas etapas son siete que a continuación se describen a título meramente informativo e ilustrativo para el equipo auditor; no obstante, el PA es responsable en proporción y con exclusividad no de las 7 etapas. sino de la etapa 4 (parcialmente)²⁷

La sumatoria de las 6 etapas se costearon en 2017 por un valor total de \$49 mil millones de pesos aproximadamente, de los cuales el Ministerio de Cultura ha realizado las siguientes inversiones: Etapa de pre-inversión: contratados por el Ministerio de Cultura por valor de 1.800 millones de pesos.

Etapas 1: Ejecución parcial del edificio 1, financiado y contratado por el Ministerio de Cultura por valor de 15.511 millones, actualmente, el Ministerio de Cultura tiene pendiente buscar el cierre financiero para la ejecución de los edificios 1A y 2.

Etapas 2: corresponde al **edificio 3** por valor de \$6.656 millones de pesos, financiado con recursos del OCAD, Gobernación del Valle del Cauca y Ministerio de Cultura, el edificio se encuentra en obra, sin entrega y sin conexiones de acueducto ni alcantarillado.

Etapas 3: corresponde al **edificio No 4** por valor de \$19.610 millones de pesos; el Ministerio de Cultura tiene pendiente buscar el cierre financiero para la ejecución de las obras.

Etapas 6: corresponde al **edificio No 6** por valor de \$4.403 millones, el Ministerio de Cultura tiene pendiente buscar el cierre financiero para la ejecución de las obras.

Etapas de solicitud de recursos por el Ministerio de Cultura al P.A FONTUR Con respecto a las Etapas 4: corresponde a espacio público por valor de \$ 3.032 millones y etapa 5: correspondiente al edificio No 5 por valor de \$882 millones, valoradas para el año 2017 en \$3.914 millones de pesos.

(...) Por lo anterior, fue necesario ajustar el proyecto al nuevo presupuesto de \$2.500 millones incluido obra e interventoría, reduciendo las actividades:

- i. Obras generales de urbanismo,
- ii. Desmonte y demoliciones,
- iii. Excavaciones y rellenos
- iv. Refuerzo estructural del edificio No 5.
- V. Instalaciones eléctricas
- vi. Instalaciones hidráulicas y sanitarias, aguas lluvias y red contra incendio
- vii. Dotación

Lo que se denota con la eliminación de actividades para ajustar a los recursos disponibles, tal como se muestra el cambio de alcance en la ficha ajustada del proyecto, suscrita el 25 de junio de 2019. (Ver carpeta 13 OBS13 Ver Anexo 1 Ficha Inicial 2018) y (Ver carpeta 13 OBS 13 2Ficha Actualizada 2019) reduciendo, actividades para así ajustarse al presupuesto; se eliminaron actividades de urbanismo (etapa 4), y actividades de obra del componente del edificio (etapa 5) a solicitud del Ministerio de Cultura:

- a. Cubierta
- b. Y estructura metálica y/o de madera

²⁷ Etapa de preinversión: corresponde a la Consultoría e interventoría, por valor de 1.800 millones de pesos.

Etapa 1: corresponde a los edificios 1, 1A y 2, por valor de \$14.970 millones de pesos.

Etapa 2: corresponde al edificio 3 por valor de \$4.204 millones de pesos.

Etapa 3: corresponde al edificio No 4 por valor de \$19.610 millones de pesos.

Etapa 4: corresponde a espacio público por valor de \$ 3.032 millones de pesos.

Etapa 5: corresponde al edificio No 5 por valor de \$882 millones.

Etapa 6: corresponde al edificio No 6 por valor de \$4.403 millones.

- c. Mampostería y revoques
- d. Acabados de muros
- e. Pisos
- f. Cielos falsos
- g. Carpintería metálica
- h. Aparatos sanitarios
- i. Tratamiento de fachadas (...)"

Respecto a la observación de la auditoría, como se evidencia, por falencias de planificación del P.A. FONTUR RESPONDE:

“Es claro que, con la suscripción del Contrato de Obra FNTC-262-2020 se estableció que para ejecutar el negocio Jurídico era indispensable utilizar los diseños, planos, estudios técnicos y especificaciones de construcción que hicieron parte integral de la Invitación Abierta No. FNTIA-018-2020: estudios y diseños que fueron entregados al P.A. FONTUR, por parte del Ministerio de Cultura en el marco del Convenio de Cooperación No. FNTC-163-2018.

Dentro de los compromisos pactados en la Cláusula Quinta “COMPROMISOS ESPECIALES DEL MINISTERIO”, del Convenio de Cooperación No. FNTC-163-2018.

De lo anterior se puede concluir que el P. A. FONTUR cumplió con el compromiso de adelantar los procesos de contratación para las obras de espacio público y restauración y adecuación del restaurante, además de la interventoría con base en los estudios y diseños e información técnica y permisos entregados por el Ministerio de Cultura, sin que en ningún caso existiera la obligación de parte del P.A FONTUR de viabilizar, revisar o avalar los mencionados diseños los cuales va habían surtido su etapa de aprobación por parte del Ministerio de Cultura.

En virtud de lo anterior, la definición del principio de planeación, establecido en el numeral 1.5., literal "h" del Manual de Contratación del año 2016 de FONTUR”.²⁸

“Así las cosas, el área técnica del PA FONTUR cumplió con la evaluación de los elementos antes descritos, toda vez que la definición del alcance técnico se encontraba justamente en los estudios y diseños entregados por el Ministerio de Cultura, como parte de sus compromisos, es más, como parte de su debida diligencia, el PA. FONTUR realizó las siguientes actividades y observaciones:

a. Un convenio de cooperación, como el suscrito entre FONTUR, el Ministerio de Cultura y el Departamento del Valle del Cauca (FNTC-163-2018). definido como una de las modalidades de asociación con el objeto de facilitar, fomentar o desarrollar un fin, es en común, delimitando responsabilidades y obligaciones a cargo de cada uno de los cooperantes, entendiendo que todas las partes se interrelacionan y son necesarias para el desarrollo del objeto del mismo.

b. En este caso, el objeto del Convenio de cooperación FNTC-163-2018 era:” Aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros, Jurídicos y de asistencia técnica para ejecutar las etapas

²⁸ "H. PLANEACIÓN: A todos los procesos de contratación que adelante FONTUR, les antecederá una debida planeación por parte del área técnica solicitante, con e/ fin de contribuir en forma eficiente al cumplimiento de los objetivos trazados por los planes, programas del MINCIT y proyectos aprobados por el Comité Directivo de FONTUR. La planeación tiene por objeto evaluar todos los elementos, presupuesto y variables de un proceso de contratación definiendo claramente su objetivo, los recursos aplicables, sus elementos técnicos, el plazo de ejecución, el seguimiento del contrato y en general todas las actividades necesarias para que el mismo cumpla con su finalidad."

4y 5 del proyecto centro de danza y coreografía del Valle del Cauca".

c. Es claro que, cada uno de los cooperantes tenía obligaciones y responsabilidades a su cargo con el fin de cumplir el objeto del proyecto, pues si el P.A. FONTUR fuese autónomo para el desarrollo del proyecto no sería necesario el relacionamiento con las demás entidades y la consecuente celebración del Convenio. En virtud de lo anterior, es importante mencionar que el P.A. FONTUR no puede ser presunto sujeto de responsabilidad fiscal y disciplinaria por las omisiones cometidas por uno u otro cooperante que incumplieron con sus compromisos contractuales, pues FONTUR en aplicación del debido proceso, estaría llamado únicamente a responder por los compromisos asumidos dentro del Convenio de Cooperación.

d. Es importante recordarle al ente de control que, la obligación en cuanto a entrega, complementación, ajustes, gastos e información y permisos técnicos le correspondía de manera exclusiva al Ministerio de Cultura tal y como se señala de manera expresa en los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 de la cláusula quinta "Compromisos especiales del Ministerio" del Convenio de Cooperación No. FNTC-163-2018.

e. Por todo lo anterior, no es cierto que el P.A. FONTUR no haya cumplido con el principio de planeación, pues, el desarrollo y garantía de este era una obligación a cargo de los tres cooperantes, cada uno en el marco de sus responsabilidades.

Así las cosas, como ya se mencionó, el P.A. FONTUR estaría violando el principio de "poeto sunt servando" (lo pactado obliga) al tenor de lo previsto en el artículo 1602 del código civil, en el evento en el cual asumiera ilegítimamente v violando el acuerdo de voluntades, la responsabilidad a cargo de las obligaciones de los demás cooperantes.

Así las cosas y en desarrollo de los elementos del principio de planeación, las partes garantizaron previamente y en el marco de sus compromisos lo siguiente:

i) Que existían los estudios técnicos y financieros, incluidos dentro de la obligación a cargo del cooperante Ministerio de Cultura, que entregó los estudios y diseños que fueron viabilizados y aprobados por la mencionada Entidad; ii), los estudios jurídicos y definición de la modalidad del proceso de selección estuvieron a cargo de FONTUR quien en cumplimiento de sus obligaciones y habiendo recogido los tres requisitos relativos al principio de planeación, procedió con la publicación de la invitación abierta y, en consecuencia, seleccionó ai contratista Juan Pablo Dorado.

De lo anterior se colige que, NO es cierto que el P.A. FONTUR haya violado el principio de planeación, pues hizo todo lo señalado por la Ley (previo a la selección del contratista) en pro de garantizar el cumplimiento del mencionado principio.

Resaltando que, el P.A. FONTUR actuó de buena fe al aceptar los estudios y diseños aportados por el cooperante. Ministerio de Cultura, pues esa precisamente era la obligación de la mencionada Entidad y FONTUR en ninguna parte dentro del Convenio se comprometió o aceptó realizar una apropiación o actualización o rediseño, o, reajuste en los estudios y diseños, pues se insiste aceptó los diseños presentados por el Mincultura y estableció que cualquier ajuste a los mismos debía ser asumido por este.

En consecuencia, estas actividades están por fuera del alcance de las Obligaciones y responsabilidades a cargo de FONTUR y no se encuentra sustento jurídico del por qué el Ente de Control está imputando una observación con presunta incidencia fiscal y disciplinaria a cargo del Patrimonio Autónomo".

En cuanto al presunto detrimento patrimonial por la liquidación y pago de los contratos de obra e interventoría el P.A. FONTUR responde:

“En primer lugar, es importante recordarle al Ente de Control que al PA FONTUR y a sus trabajadores en sus relaciones laborales le es aplicable el Código Sustantivo del Trabajo. Las funciones de los trabajadores no pueden ser objeto de la calificación de omisión o extralimitación, ya que sus relaciones están enmarcadas en la subordinación y en las actividades contractuales, en los manuales y reglamentos internos de la Entidad, más no en las obligaciones legales o reglamentarias que si les serían oponibles a Entidades Ministeriales o Territoriales. En el marco de lo anterior, tenemos el artículo 27.²⁹

Entonces, es evidente que el P.A. FONTUR y sus trabajadores tenían un deber jurídico único, en el marco del convenio tripartito, el cual fue cumplido. El resultado convenido se cumplió, desvirtuándose por tanto la presunta incidencia disciplinaria que establece el artículo 27 de la Ley 1952 del 2019.

Aunado a lo anterior, el régimen contractual aplicable al P.A. FONTUR, de conformidad el artículo 42 de la Ley 300 de 1996, modificado por el artículo 40 de la Ley 1450 de 2012, es de derecho privado. Así mismo, la Ley 2294 DE 2023 “POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022- 2026 “COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA”, en su Artículo 307 modificó el artículo 21 de la Ley 1558 de 2012.³⁰

Por tanto, los Contratos de Obra No. FNTC-262-2020 e Interventoría No. FNTC-239-2020, están sujetos al régimen privado de contratación, esto es, derecho civil y comercial.

Resulta oportuno indicar que, para la liquidación de la contratación, incluyendo la derivada, deberá observarse lo preceptuado en el Manual de Contratación de FONTUR descrito en el numeral 1 “LIQUIDACIÓN” del Capítulo VI. “ETAPA POSCONTRACTUAL”, así como se debe tener presente lo estipulado en los contratos de Obra e Interventoría, los cuales son de carácter civil y comercial el que predomina los acuerdos de voluntades ³¹y el mutuo consentimiento con la suscripción de estos.

(...)

Así mismo, se señala que, para el contratista de obra en la etapa de la revisión de la documentación entregada inicialmente, al no haber intervenido las zonas objeto de construcción le resultaba imposible detectar dichas diferencias. De igual manera, en el referido Informe Final de Interventoría se definió que las circunstancias por las que no se logró la ejecución a satisfacción del contrato de obra no son atribuibles al contratista, y no era factible y procedente seguir con la ejecución.

En este aparte hacemos un llamado al equipo auditor, para que se tenga en cuenta el principio

²⁹ CST: Acción y omisión. Lo falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.

³⁰ ARTÍCULO 21. El Fondo Nacional de Turismo -FONTUR- es un patrimonio autónomo, sin personería jurídica, regido por normas de derecho privado, la función de administrar los recursos señalados en los artículos 1° y 8° de la Ley 1101 de 2006, así como los asignados en el Presupuesto General de la Nación para la infraestructura turística, promoción y la competitividad turístico, el recaudo del impuesto al turismo, la contribución parafiscal para la promoción del turismo y las demás fuentes de recursos que señale la ley.

³¹ Los contratos son Ley para las partes.

jurisprudencial, según el cual el gestor fiscal tiene el deber de analizar el riesgo y evitar el mal mayor al patrimonio público, también llamado principio de prevención, el cual porte de la base de la existencia de suficiente certeza respecto de los riesgos o de su probabilidad de ocurrencia, de tal manera que actúa dentro de una cadena de causalidad conocida con el fin de interrumpir el curso causal respectivo y de prevenir la consumación del daño.

El principio de prevención supone que el riesgo puede ser conocido anticipadamente y que pueden adoptarse medidas para neutralizarlo, mientras que el de precaución comporta que el riesgo de daño ambiental no puede ser conocido anticipadamente porque no se pueden conocer materialmente los efectos a mediano y largo plazo de una acción”.

Y es que de no tenerse en cuenta que el contratista cumplió hasta el grado en que la técnica ingenieril lo permitió, con la mayor diligencia y cuidado, estaría causándole un efecto negativo previsible al patrimonio de FONTUR, generando efectos antieconómicos y antijurídicos, básicamente por cuenta de las demandas en las que con suma probabilidad el contratista de obra podría demostrar que cumplió con lo comprometido, en el marco de los estudios y diseños que se le entregaron y que muy a pesar de haber cumplido, el FONTUR decidió no cumplir con sus obligaciones dinerarias y contractuales de liquidar.

De igual forma, dentro de las obligaciones contractuales, se encuentra que, el contratista de obra debía garantizar que se ejecutarán los trabajos en sitio, de acuerdo con los procedimientos establecidos en los planos y estudios técnicos, tal como se señala en las siguientes obligaciones establecidas en el Contrato de Obra No. FNTC-262-2020.³²

(...)

Así las cosas, se debe tener presente que, de acuerdo con el ya citado Informe Final de Interventoría, al corroborar que no era posible terminar la obra al cien por ciento (100%) y entregarla a satisfacción, se arribó a la conclusión de terminar anticipadamente el contrato, estableciendo un porcentaje de ejecución de obra del 11,215%, representado en suministro, instalación y tendidos de cinco (5) tramos del Sistema de Alcantarillado. Igualmente, según lo indicado en el citado informe, dichas actividades fueron ejecutadas de acuerdo con las especificaciones técnicas, los diseños entregados y las condiciones establecidas en el Contrato.

De otro lado, el P.A. FONTUR analizó la procedencia de continuar con el trámite de liquidación de los contratos derivados, en aplicación del principio de la autonomía de la voluntad, el cual se encuentra dentro del régimen jurídico contractual de FONTUR y es conexo con el artículo 1602 del Código Civil, el cual señala que: “Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.”.

(...) Ahora bien, no realizar el trámite de Liquidación de los contratos derivados de acuerdo con los porcentajes efectivamente ejecutados por los contratistas los cuales están debidamente aprobados y avalados por quienes ejercieron las labores de acompañamiento, verificación, control y vigilancia de las actividades y obligaciones contractuales: es decir, la Interventoría y la

³² “SEGUNDA. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA. Durante el desarrollo del contrato EL CONTRATISTA tiene la obligación de realizar las siguientes actividades: 2.1 Obligaciones de carácter técnico: serán obligaciones de carácter técnico a cargo del CONTRATISTA de obra, aquellas relacionadas con el cumplimiento de las condiciones técnicas generales y específicas para la correcta ejecución de las obras, las señaladas en el proceso de selección, así: 1. El contratista deberá cumplir en tiempo y firma con los requerimientos y acuerdos pactados en el Contrato desarrollando las actividades necesarias para el correcto avance de las obras hasta su entrega a satisfacción; para tal efecto se deberá basar en los estudios y diseños entregados de conformidad con los pliegos de condiciones, especificaciones técnicas y anexos técnicos que hicieron parte del proceso de la invitación. (...)”

Supervisión, se podría eventualmente considerar como un enriquecimiento sin justa causa a favor del P.A FONTUR, que es fuente de obligaciones, pero con el agravante del paso del tiempo y la correspondiente indexación de lo debido.

En ese sentido, y frente al caso objeto de análisis, la ejecución del 11,215% de la obra de acuerdo con el Informe Final de Interventoría, resultó de unas actividades contractuales establecidas de manera clara en los citados contratos, por lo tanto, al realizar las actividades, en el marco del negocio jurídico suscrito, se configura una contraprestación³³ entre el P.A. FONTUR y los Contratistas, el cual se encuentra sujeta al pago por la prestación de los servicios efectivamente prestados y aprobados por la interventoría y la supervisión del fideicomiso en comento.

(...) Así las cosas, se reitera que, de acuerdo con lo descrito en el Informe Final de Interventoría, las causas por las que no se ejecutó a satisfacción la obra, de acuerdo con lo evidenciado por la interventoría y la misma Contraloría, no son atribuibles al contratista, ni al FONTUR, ya que aquel debía desarrollar las actividades necesarias para el avance de las obras hasta su entrega a satisfacción con base a los estudios, diseños y especificaciones técnicas entregados en el marco del proceso de selección FNTIA-018-2020 y el FONTUR, desarrollar lo convenido en el tripartito.

(...) Así las cosas, la liquidación de la contratación derivada se realizó únicamente de acuerdo con los porcentajes efectivamente ejecutados por los contratistas los cuales fueron debidamente demostrados y aprobados por la respectiva interventoría y/o supervisión. Con ocasión a lo anterior, los pagos se realizaron de acuerdo con el porcentaje ejecutado.

Finalmente, es oportuno señalar que la propia Contraloría General de la República ha reconocido en dos oportunidades, en la auditoría financiera vigencia 2022 y en la presente auditoría de cumplimiento vigencias 2021-2022 que la terminación anticipada de los contratos de obra e interventoría no son atribuibles a los contratistas, razón por la que el Patrimonio Autónomo FONTUR no tiene ningún fundamento jurídico para negarse al reconocimiento de las sumas adeudadas, debidamente soportadas y aprobadas por quienes ejercieron el control y vigilancia de los contratos.

De acuerdo con lo anterior, es claro para la Contraloría General de la República que las causas por las que no cumplió con el objeto del Proyecto No. FNTP-092-

2018 "Proyecto Centro de Danza y Coreografía del Valle del Cauca" no son atribuibles al Contratista de Obra, razón por la cual no se considera pertinente dejar la carga de responsabilidad por la no terminación y entrega a satisfacción de la Obra a estos, ya que con el no pago del valor ejecutado por el contratista de Obra se le está dejando la carga como único responsable del cumplimiento a satisfacción del objeto del proyecto, lo cual no es de recibo, habida cuenta de la carga v/o compromiso del Ministerio de Cultura, puesto que lo que impidió en definitiva, la materialización efectiva del proyecto, según toda la evidencia documental, recae en la deficiencia en los estudios y diseños.

Luego, es un hecho cierto y comprobable que el contrato de obra fue ejecutado en un 11,215%, conforme lo aprobado por parte de la interventoría, y, por tanto, en ejercicio del principio de buena fe y lealtad que rigen los contratos civiles y mercantiles, se debe honrar la obligación adquirida.

³³ Se llama contraprestación a la prestación que tiene que dar alguien en virtud de aquello que debe recibir o que ya recibió de lo otra parte. Por lo general se trata de un pago o de un servicio.

De todo lo anterior se puede concluir que para este caso no existe un detrimento patrimonial atribuido a FONTUR, ya que, por un lado, si existiere un responsable por la no ejecución total del contrato en mención, este sería el Ministerio de Cultura quien fue el que entregó los diseños para esta obra, que no existió por parte de FONTUR la obligación contractual de revisarlos, que una vez se aprobó el proyecto, de forma diligente se realizaron los procesos contractuales para luego contratar la contratista de obra e interventoría, que estuvo pendiente de la ejecución de dichos contratos, que una vez se encontró en la imposibilidad de seguir con la ejecución de los mismos, por causas no imputable ni a los contratistas, ni a FONTUR, procedió con la terminación, liquidación y pago de lo efectivamente ejecutado.

No sobra volver a recalcar que cuando se firmó el convenio con el Ministerio de Cultura, esa entidad teniendo en cuenta cualquier circunstancia que podría afectar a FONTUR se comprometió a mantenerlo indemne por cualquier situación que pudiera afectarlo.

No obstante, lo anterior, resulta de suma relevancia indicar que FONTUR se encuentra en el estudio de las acciones judiciales pertinentes por el incumplimiento atribuido en principio en contra del Ministerio de Cultura, por las razones ya expuestas.

Respecto a la incidencia disciplinaria, como ya se indicó en párrafos anteriores, la actividad que se desplegó por parte de FONTUR dentro de sus competencias fue precisamente eficiente y eficaz, lo anterior ya que, tan pronto se viabilizó el proyecto, realizó todas las tareas para los que desde el punto de vista de sus funciones, de acuerdo al ordenamiento jurídico colombiano y sus obligaciones contractuales se abrieran los procesos de contratación, se adjudicarán y se suscribieran, además se hizo la vigilancia a la ejecución de los mismos de acuerdo al manual de supervisión e interventoría.

En ese mismo orden tampoco fue antieconómica ya que, presupuestó correctamente el valor de los contratos y además pagó a sus contratistas de acuerdo con los avances que se tuvo en el proyecto.

Es más, si se revisa esta observación desde el punto de vista disciplinario, no existe ninguna conducta por parte de los trabajadores de FIDUCOLDEX que tienen que ver con los negocios que corresponden al P.A. FONTUR, que podría llegar a considerarse dolosa o culposa.(...)"

Análisis de respuesta:

El P.A. FONTUR cita nuevamente en su respuesta, los antecedentes del proyecto donde el costo de la Etapa 4 y 5 para 2017 era de \$3.914.000.000, lo que no es consecuente con los anexos:

"(...) Ver carpeta 13 OBS13 Ver Anexo 1 Ficha Inicial 2018) y (Ver carpeta 13 OBS 13 2 Ficha Actualizada 2019) (...)"

Pues el presupuesto presentado en las fichas de estructuración del proyecto formulada por el P.A. FONTUR tanto inicial como la actualizada muestran un valor ajustado a \$2.500'000.000 incluida la interventoría.

También en la respuesta el P.A. FONTUR argumenta que en ningún caso existía la obligación por parte del P.A. FONTUR de viabilizar, revisar o avalar los diseños entregados por el Ministerio de Cultura, pero de acuerdo con el convenio FNTC-163-2018 estaba dentro de las funciones del P.A. FONTUR de acuerdo con la cláusula CUARTA:

Compromisos generales, de las partes y los adherentes todos los cooperantes están obligados a brindar apoyo técnico y a la toma de decisiones de acuerdo con los numerales 3, 4, 5 Y 6.³⁴

Y con la cláusula DECIMA PRIMERA. COMITÉ TÉCNICO DE SEGUIMIENTO, numerales 1 a 7.³⁵

Por lo anterior, es claro que la responsabilidad no es atribuible a otro cooperante y no estaría asumiendo ilegítimamente funciones ni violando el acuerdo de voluntades.

Cuando argumenta que de acuerdo con el código sustantivo del trabajo las funciones de los trabajadores no pueden ser objeto de la acción y omisión, artículo 27 y que los contratos están sujetos al régimen privado de contratación, es importante tener en cuenta que los recursos de este proyecto corresponden a bienes públicos de los cuales estaba obligado a una correcta gestión de estos de acuerdo con las cláusulas citas anteriormente y lo establecido en la Constitución y la Ley.

También se menciona que los estudios y diseños tienen estrecha relación con la ejecución del contrato, es claro que como encargado de la contratación y supervisor de los contratos derivados de obra e interventoría y siendo parte del comité técnico supervisor, previas al acta de inicio se podían evidenciar irregularidades en los estudios y diseños recibidos por el Ministerio de Cultura como las observaciones realizadas durante la ejecución por el contratista e interventoría sobre las columnas del edificio 5 y

³⁴ CONVENIO DE COOPERACIÓN FNTC 163 DE 2018. "(...) 3. prestar asistencia técnica necesaria Para la ejecución del Objeto del presente Convenio"

4. "constituir un comité técnico de seguimiento con el fin de definir de manera concertada los planes Y acciones que se desprenden del presente Convenio.

5. Participar a través de sus delegados en los comités técnicos de seguimiento y acatar las decisiones del mismo.

6. Designa a su representante ante el Comité Técnico de Seguimiento (...)

³⁵ CONVENIO DE COOPERACIÓN FNTC 163 DE 2018 1. Reunirse cada vez que se estime necesario, según la necesidad que se presente del objeto del convenio. Este comité será convocado por FONTUR a los demás adscritos al presente convenio. La secretaria de dichos comités estará a cargo FONTUR.

2. actuar como instancia responsable de la coordinación y ejecución del convenio.

3. Aprobar el plan de ejecución, cronograma y presupuesto específico del presente convenio y sus eventuales modificaciones (Plan Operativo) (...)"

4. Apoyar el seguimiento al desarrollo y ejecución del presente convenio.

5. Servir como instancia de discusión y aclaración de las situaciones propias de la ejecución del Convenio y como instancia inicial de solución de conflictos que se puedan presentar en su desarrollo.

6. Reunirse cada vez que se estime necesario por cualquiera de las partes para tratar temas relacionados con (i) la orientación y aprobación del plan operativo propuesto para la ejecución del convenio. (ii) hoy la evaluación de las actividades y la gestiona desarrollar dentro de la vigencia del convenio; y (iii) acordar las instrucciones que consideren necesarias y oportunas para desarrollar las actividades encaminadas en el objeto del presente convenio.

7. Las demás que de común acuerdo determine el comité para el cabal desarrollo del convenio.

el pronto vencimiento de la licencia de construcción, que eran temas de gran importancia para la toma de decisiones respecto a la continuidad del proyecto.

El P.A. FONTUR argumenta que por el principio de autonomía artículo 1602 del código civil puede realizar la liquidación de los contratos, dicha determinación debió corresponder a un análisis y decisión en conjunto con las partes cooperantes a partir del comité técnico de seguimiento, puesto que según lo que argumentan las demás partes no están de acuerdo en el recibo de las actividades pagadas en dichos contratos derivados y ya que los estudios y diseños surgieron ajustes, lo construido no cumpliría los requerimientos de los nuevos estudios y diseños para dar continuidad al proyecto si es el caso.

Incluso el P.A. FONTUR como responsable de la contratación de estos derivados acción que se realizó sin recibir los estudios y diseños según Acta de reunión del 25 de enero del 2021 y conociendo antes del acta de inicio de estos contratos, las diferencias existentes y las posibles falencias en los diseños argumentados por el contratista debió poner en consideración del comité un plan operativo para el proyecto, con lo que se tomaran las determinaciones con los contratistas antes de iniciar obra y evitar posibles acciones judiciales luego de la ejecución de obra.

Aunque el P.A. FONTUR reitera que no existió una obligación contractual para revisar los estudios y diseños como encargado de la contratación derivada era su obligación prever los posibles riesgos de ejecución del proyecto y poner en conocimiento del comité de seguimiento técnico.

Por último, se considera que la observación realizada es procedente porque como ejecutora, aunque las causas de la terminación de los contratos no son imputables a los contratistas, si se requería de considerar las condiciones para iniciar la ejecución de las etapas 4 y 5 del proyecto. Además, el P.A. FONTUR fue quien viabilizó y aprobó los recursos para estas etapas del proyecto y asignó los recursos que no están acordes a lo mencionado en los preliminares del proyecto sin considerar los cambios de vigencias lo que llevaría a un desfinanciamiento.

Con relación a la responsabilidad de la Supervisión, en el Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos Fondo Nacional de Turismo -Fontur del 1 de Abril de 2017, en el CAPITULO III- REGIMEN JURIDICO APLICABLE establece, que de conformidad con el Artículo 40 de la ley 1450 de 2011³⁶ y en el Numeral 1 *“PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DEL CAPÍTULO 5 SUPERVISIÓN DE LOS NEGOCIOS JURÍDICOS (Contratos, convenios y ordenes de servicio)”*, indica “La función de supervisión estará sometida a los principios aplicables a la contratación señalados en el

³⁶ *“ARTÍCULO 40. Definición naturaleza jurídica del Fondo de Promoción Turística. El artículo 42 de la Ley 300 de 1996 quedará así: “ARTÍCULO 42. Del Fondo de Promoción Turística. Créase el Fondo de Promoción Turística como un instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la contribución parafiscal a que se refiere el artículo 40 de esta Ley, el cual se ceñirá a los lineamientos de la política turística definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Para todos los efectos, los procesos de contratación que lleve a cabo la Entidad administradora del Fondo de Promoción Turística se adelantarán de conformidad con el derecho privado”.*

Manual de contratación de Fontur, así como aquellos contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política Nacional.” (subrayado fuera de texto)

De otra parte, en el Manual de Contratación del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo - Fontur de enero de 2016, en el “CAPITULO VIII – SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA, numeral 8.1 CONCEPTOS Y DISPOSICIONES GENERALES”, establece:

*(...) El contrato de Interventoría será supervisado directamente por **FONTUR** o por las personas naturales o jurídicas que se contraten para prestar el apoyo a esta labor. (...)*

(...) El desarrollo de la supervisión e interventoría estará sometido a los principios aplicables a la contratación señalados en este Manual y en el Manual de Supervisión e Interventoría. La supervisión e interventoría deberá orientarse a la consecución de los objetivos establecidos en el respectivo contrato, convenio, orden de compra o servicio.

Así mismo, en el 8.1.3 Responsabilidades de la Interventoría y Supervisión, se indica: “*El supervisor y/o interventor serán responsables ante Fontur y los entes de control, por sus acciones y omisiones en ejercicio de las actividades derivadas de la gestión a él encomendada. De sus gestión deficiente u omisiva, podrán derivarse las responsabilidades legales o contractuales a que haya lugar, (...)*”

Con lo cual se confirma la responsabilidad que le asiste al supervisor en el seguimiento de los recursos administrados por el P.A. FONTUR, el cual tendrá a su cargo “*(...) las labores de acompañamiento, verificación y control de todas aquellas actividades derivadas de la ejecución del respectivo Negocio Jurídico, (...)*”, acorde con lo establecido en el Manual de Supervisión.

Hallazgo No. 05 Especificaciones técnicas contrato de señalización FNTC-048-2019 del Parque Arqueológico San Agustín e Isnos Departamento del Huila. (D y F) por \$122.304.419,00.

La Constitución Política de Colombia, Artículo 209 y 267

Decreto Ley 403 de 2020, Artículo 3

Ley 610 de 2000, Artículos 3 y 6

Ley 1952 de 2019, Artículos 26, 27 y 70

Ley 1150 de 2007, Artículo 13 y 15

Manual de contratación del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur – enero de 2016.

Manual de supervisión de negocios jurídicos – Fondo Nacional de Turismo FONTUR – abril de 2017.

Convenio FNTC-246-2017 Aunar esfuerzos humanos, Administrativos, Financieros y de Asistencia Técnica para realizar la I Fase parque arqueológicos San Agustín Alto de los

ídolos.

Contrato FNTC-048-2019 Realizar Suministro e Instalación de la Señalización Museográfica del parque del parque arqueológico de San Agustín e Isnos Departamento del Huila.

Otrosí N°1, Modificación N°1, Prorroga N°1 y Adición N°1 al contrato FNTC-048-2019 Realizar Suministro e Instalación de la Señalización Museográfica del parque del parque arqueológico de San Agustín e Isnos Departamento del Huila.

Contrato FNTC-098-2018 realizar Interventoría Técnica, Administrativa, Ambiental Y financiera para la Construcción de la Primera fase Parque Arqueológico San Agustín Alto de los Ídolos, Departamento del Huila.

En el análisis de la información suministrada por el P.A. FONTUR referente al proyecto No. 263 de 2017, amparado por el convenio de cooperación No. FNTC-246-2017 celebrado el 26 de diciembre de 2017 entre LA FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. - FIDUCOLDEX – Vocera del patrimonio autónomo – FONDO NACIONAL DE TURISMO – FONTUR y EL INSTITUTO COLOMBIANO DE ANTROPOLOGIA E HISTORIA – ICANH tiene por objeto “AUNAR ESFUERZOS HUMANOS, ADMINISTRATIVOS, FINANCIEROS, JURÍDICOS Y DE ASISTENCIA TÉCNICA, PARA REALIZAR LA I FASE PARQUE ARQUEOLÓGICO SAN AGUSTÍN: ALTO DE LOS ÍDOLOS” del cual se deriva el contrato de señalización No. FNTC-048-2019 cuyo objeto es: “REALIZAR EL SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE LA SEÑALIZACIÓN MUSEOGRAFICA DEL PARQUE ARQUEOLOGICO DE SAN AGUSTIN E ISNOS, DEPARTAMENTO DE HUILA”, con un valor inicial de \$174.020.878,00 incluido iva y una adición presupuestal de \$74.793.669,00, para un total de \$248.814.547,00.

El acta de inicio fue celebrada el 29 de septiembre de 2019 y durante la ejecución contractual presentó 3 suspensiones para un plazo total de 38 meses y 12 días, justificadas en la pandemia y adición de recursos para la actualización de las especificaciones técnicas de la tinta de la señalización, el contrato cuenta con acta de terminación del 20 de junio de 2023 y se encuentra en trámite de liquidación.

En la visita técnica realizada al proyecto del 09 al 12 de octubre de 2023 por parte de la CGR, se evidenció que la señalización museográfica se encuentra entregada e instalada por parte del contratista, sin embargo, la señalización instalada en el año 2020 presentó fallas solo tres meses después de su instalación, razón por la cual debió ser retirada a causa del deterioro de los estampados tal y como se señala en la justificación del Otrosí No.1.

“(…) El 01 de julio de 2020 la interventoría emite un comunicado donde se describen los problemas que se presentaron en las señales previamente instaladas donde por registro fotografico se evidencia el deterioro de los estampados de las señales.(…)”

Al realizar la verificación del expediente contractual se evidenció que durante la ejecución del contrato, el contratista CORSEING SAS realizó consultas de carácter técnico a la consultora del diseño de la señalización museográfica, en referencia a los materiales utilizados para la impresión de las tintas, tal como consta en el acta No. 2 de fecha 16 de mayo de 2019 en la cual la representante de la consultoría indicó: *“la calidad de las tintas, conserva lo presentado en las especificaciones precontractuales”*.

Adicionalmente en las justificaciones del Otrosí No.1 se indica:

“(…) La firma CORSEING, informo en reunion de 16 de junio de 2019, que de acuerdo a la consulta realizada a especialistas en pinturas, se pudo establecer que las tintas no eran indicadas para el tipo de material. Ver acta de reunion No.2.

De acuerdo a lo informado por CORSEING, se consulto con el especialista que asesora a la empresa en temas de pinturas, donde se le comenta lo sucedido con las señales, y se le hace un analisis a una de las piezas que habian sido instaladas en Isnos, encontrando que estas tintas no son adecuadas para estar expuestas a la intemperie, se identifico que se estaba presentando entizamiento y perdida total del pigmento. (Informe entregado por CORSEING el 23 de julio de 2020.³⁷(…))”

Es así que a pesar de contar con especificaciones técnicas producto del contrato FNT-66-2015, celebrado el 28 de abril de 2015 y entregado el 22 de febrero de 2018 por el P.A. FONTUR y Consorcio Ceballos Lascuráin y Arqvitat S.A.S por valor de \$770.612.916,00, no se tuvo garantía en la ejecución de la señalización, pues de acuerdo a lo señalado en el Otrosí No.1 **“...Las especificaciones técnicas y diseño hacen parte de un proceso experimental unico en el pais, que combina serigrafia y grabado laser con tintas vitrificables...”**

Por otro lado, de acuerdo con el informe presentado por el especialista el 18 de abril de 2021³⁸, allegado por el ICANH, concluye que el horno no lograba alcanzar y mantener estable los puntos de una curva cerámica y adicionalmente indica que no se hicieron las pruebas cerámicas pertinentes que habrían evidenciado el defecto y se hubiera podido corregir antes de proceder con la fabricación.

Debido a lo anterior, se realizó la inversión de recursos fiscales para el suministro e instalación de señalización del parque arqueológico de San Agustín, que en primera instancia, no contaba con las especificaciones técnicas indicadas para la ubicación y uso de las mismas, y tampoco se prestó atención al informe entregado por el ICANH, razón por la cual se debió realizar una inversión adicional de \$74.793.669,00 iva incluido equivalente al 35,7% del valor inicial del contrato, solo para corregir las especificaciones técnicas contractuales así:

³⁷ Otrosí No.1 (Modificación No. 1, Prorroga No.1 Y Adición No.1) 08/03/2023

³⁸ Revisión proceso de producción de la señalética del contrato No. FNTC-048-2019 de 18/04/2021

“Solicitamos adición de especificación técnica al contrato en mención la cual hace referencia a la aplicación del sistema RX INTEMPERIE CON SISTEMA DE ADHERENCIA DE ALTO NIVEL Y PROTECCIÓN UV CON CURADO EN CAMARA INFRAROJA Y PROTECCIÓN CONTRA HUMEDAD luego que la tinta requerida en las especificaciones contractuales no cumpliera con la capacidad de resistencia a la intemperie y ataque de los rayos UV generando un desgaste prematuro a la señalización. Cabe mencionar que esta especificación genera un costo adicional del 35.7% equivalente a \$ 74.993.669 m/c del presupuesto general del contrato de referencia a 2022 para el proceso de aplicación del sistema”³⁹

La corrección de estas especificaciones técnicas que eran previsibles desde la formulación y ejecución del proyecto generó no solo la adición de recursos del contrato de señalización sino también, una adición de recursos al contrato de interventoría No. FNTC-091-2018 por valor de \$47.510.750,00, justificado en el otrosí No. 3 del 02 de marzo de 2023, recursos que de haber contado con las especificaciones técnicas adecuadas no habría sido necesaria su inversión.

En la Tabla No. 12 se presenta la cuantificación de los recursos adicionales, invertidos para la modificación de las especificaciones técnicas de la tinta:

Tabla No. 12 Cuantificación valores adicionales

ITEM	DESCRIPCIÓN	VALOR
1	Otrosí No. 1, Adición y prórroga para la actualización de la especificación técnica de la tinta de la señalización.	\$ 74.793.669,00
2	Valor mayor permanencia contrato de interventoría No. FNTC-091-2018 (Otrosí No.3)	\$ 47.510.750,00
TOTAL		\$122.304.419,00

Fuente: Cuantificación equipo auditor

Lo anterior denota deficiencias en la planeación, aprobación y ejecución de diseños por parte del P.A. FONTUR, al no cumplir con las especificaciones técnicas requeridas faltando a los principios de eficacia y economía, ocasionando el aumento de la inversión de los recursos que habían sido planificados inicialmente y que al no cumplir con las características técnicas de diseño requiere una mayor inversión.

Lo descrito genera una observación con incidencia fiscal y disciplinaria en cuantía de Ciento veintidós millones trescientos cuatro mil cuatrocientos diecinueve pesos m/cte. (\$122.304.419), cuantificado en el valor adicional invertido para la subsanación de las especificaciones técnicas de los elementos, por el incumplimiento de la Ley 610 de 2000 y lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

³⁹ Otrosí No.1 Contrato No. FNTC-048-2019

Respuesta del P.A. FONTUR:

Por medio de oficio con radicado No. 2023ER0225062 del 24 de noviembre de 2023, el P.A. FONTUR informo sobre la Observación No. 14. Especificaciones técnicas contrato de señalización FNTC-048-2019 del Parque Arqueológico San Agustín e Isnos Departamento del Huila. Con incidencia Fiscal y Disciplinaria (F y D) por valor de \$122.304.419,00

“(…) En cumplimiento de las obligaciones que se desprendían del Convenio de Cooperación FNTC-246-2017, el PA FONTUR realizó la contratación del suministro e instalación de la señalización museográfica del parque San Agustín e Isnos bajo la INVITACIÓN PRIVADA FNTIP 053 de 2018 con las especificaciones técnicas entregadas por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia - ICANH, partiendo que dichas características y parámetros propuestos por el contratista Carlos Betancourt y avalados por el INSTITUTO COLOMBIANO DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA (ICANH) fueron realizadas con el conocimiento y experticia indicadas para la ubicación y uso de las misma.

Es importante anotar que en el marco del convenio FNTC-246 de 2017 antes referido, el ICANH, aporta su experticia técnica para el desarrollo de las fases de la intervención en el parque arqueológico, resaltando que el responsable por la conservación y mantenimiento de estos parques arqueológicos de valor patrimonial es Justamente esta Entidad y por ello son la autoridad competente para definir especificaciones técnicas y definiciones de intervención, incluso de carácter experimental, lo anterior en el marco de los artículos 70 de la Constitución Política de Colombia y lo previsto en el artículo 4 del Decreto 2667 de 1999.

*Conforme a estas competencias técnicas el ICANH en la primera reunión de inicio del contrato de señalización comunicó que: **“las especificaciones técnicas y diseño hacen parte de un proceso experimental único en el país, que combina serigrafía y grabado laser con tintas vítrificables. La interventoría resaltó en dicha reunión que este tipo de señales no se ha producido en gran escala y que solo se han realizados dos prototipos que se encuentran colocados en las instalaciones del ICANH”.***

Dentro de la observación concluye el ente auditor que; "las correcciones de estas especificaciones técnicas eran previsibles desde la formulación del proyecto (...)", no obstante, como se ha probado por tratarse de un ejercicio experimental, no era posible prever o anticiparse a estas situaciones; es decir, estaríamos ante hechos propios de la teoría de la imprevisión. Es importante recordar, que "el riesgo es previsible en la medida en que sea identificable y cuantificable en condiciones normales. Los riesgos ordinarios o previsibles caen en el campo de la previsión, en especial para quienes poseen la calidad profesional o técnica ..., que con su conocimiento en la ciencia o arte de que se trate lo puede controlar ...". Así las cosas, ante la manifestación de la autoridad técnica, de lo experimental de la actividad del proyecto, es claro que contrario a la conclusión del ente auditor se trata de un hecho típicamente imprevisible, frente a lo cual el deber del contratante es adoptar medidas para su mitigación como en efecto lo hizo el PA FONTUR.

Equivocadamente podría el ente auditor sostener un actuar ajeno a las realidades tecnológicas de la actualidad, más aún cuando en el pasado la CGR ha dado validez a los procesos

experimentales y sus respectivos gastos presupuestales a través de los que se pretende evidencia suficiente que permita generar trazabilidad de los esperados avances. Sin que un levantamiento de evidencia pueda considerarse un despropósito o un detrimento patrimonial, pues sin la evidencia de prueba y error, mal podría llegarse a la calidad de prototipos o creaciones piloto, máxime cuando ellas son ejercicios direccionados por la autoridad técnica y científica de la materia.

En este sentido y atendiendo lo pactado en el contrato FNCT- 048-2019 - CORSEING, hizo entrega de la señalización, no obstante, se presentó la situación de deterioro prematuro de las señales experimentales, por lo que, el PA FONTUR procedió a requerir a las diferentes partes implicadas, CORSEING e INTERVENTORÍA Y DISEÑADOR, Carlos E. Betancourt S.AS, quienes a su vez presentaron el resultado del seguimiento al proceso de elaboración en taller y pruebas realizadas.

Posteriormente, como conclusión la interventoría Consorcio Inter Agustín- FNTC-091-2018, en los informes de solicitud y justificación de suspensiones realizadas durante la ejecución y otrosí 1 del contrato FNTC-048-2019, de acuerdo con su seguimiento informó en comunicado **OF-CIAS-060 del 27** de enero de 2023 las siguientes conclusiones:

(...) Conclusiones

- Se evidencia que la empresa Corseing siguió los lineamientos técnicos y utilizó los materiales debidamente certificados dados en las especificaciones del contrato.
- Se evidencia que a lo largo de la ejecución del contrato se realizaron las diferentes pruebas y aprobación de resultados de los materiales tales como cerámicas, tintas, grabado de ilustraciones como de fotografías estampado de textos y texturas serigráficas
- Se contó con la verificación y aprobación de cada una de las etapas del proyecto por parte de la INTERVENTORIA, FONTUR Y EL ICANH (...)” Soporte: - Anexo 11 OF-CIAS-060 Solicitud otrosí 1 FNTC-048-2019

Así mismo, como se indica en el otrosí N°1 la interventoría, relaciona la trazabilidad como soporte de la adición, en la cual indicó, las actuaciones de las partes, aunado a la aprobación del ICANH de la utilización del procedimiento con el producto Barniz MP200 producto que genera la protección mínima a 500 horas de exposición a los rayos UV, como solución a la situación presentada y con el fin de que el contratista CORSEING garantizara el producto final objeto del contrato FNTC-048-2019, lo cual constará en la liquidación de este, y será de corresponsabilidad de la interventoría, quien aprobó la respectiva especificación. **(Ver Anexo 6 Concepto ICANH 2022161000120061).**

El actuar oportuno del PA FONTUR se enmarcó en la norma y en lo contractualmente establecido y de acuerdo con los resultados tomó la decisión conforme con los Juicios emitidos por las empresas expertas contratadas, y avalado por la autoridad técnica y científica en la materia, suscribió el Otrosí Nro. 1 para el contrato FNT-048 de 2019 Y el otrosí número 3 del contrato FNTC-091- 2018.

Entonces, **no se evidencia la existencia de dolo o culpa grave con el actuar del P.A. FONTUR** tal como debe ser demostrado para la configuración de la responsabilidad fiscal, y que por el contrario ante las situaciones planteadas a lo largo de la ejecución de este proyecto, se buscaron soluciones y que desde el recibo y entrega al ICANH y como se evidencio en conjunto con la

Contraloría la visita del 12 de octubre de 2023, las señales se encuentran en perfecto estado, lo que indica que la solución implementada fue adecuada.

Lo anterior por cuanto las actuaciones efectuadas por el P.A. FONTUR adecúan al marco jurídico que rige al patrimonio autónomo, no se encuentran dentro de las previstas en el Daño patrimonial al Estado, las cuales implican la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado.

Por lo anterior, se solicita muy respetuosamente al equipo auditor **DESESTIMAR** la calificación con incidencia disciplinaria y fiscal valor de **\$122.304.419**, por las consideraciones legales y técnicas expuestas.

Análisis de respuesta:

El P.A. FONTUR en su respuesta menciona que en cumplimiento de las obligaciones del convenio de cooperación FNTC-246-2017, se realizó la contratación del suministro e instalación de señalización museográfica del Parque San Agustín e Isnos, con las especificaciones técnicas entregadas por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia – ICANH, sin tener en cuenta en esta apreciación, que si bien es cierto los diseños fueron entregados por el ICANH, el contrato de consultoría para la ejecución de dichos diseños fue producto del contrato FNT-66-2015, celebrado el 28 de abril de 2015, entre el P.A. FONTUR y Consorcio Ceballos Lascuráin y Arqvitat S.A.S por valor de \$770.612.916,00, entregado el 22 de febrero de 2018, es decir, fue el P.A. FONTUR quien realizó la contratación de los diseños entregados.

Adicionalmente en la respuesta se indica:

*“(...) el ICANH, aporta su experticia técnica para el desarrollo de las fases de la intervención en el parque arqueológico, resaltando que el responsable por la conservación y mantenimiento de estos parques arqueológicos de valor patrimonial es Justamente esta Entidad y por ello **son la autoridad competente para definir especificaciones técnicas y definiciones de intervención, incluso de carácter experimental, lo anterior en el marco de los artículos 70 de la Constitución Política de Colombia y lo previsto en el artículo 4 del Decreto 2667 de 1999.**(...)”* Negrilla fuera de texto

Si bien es cierto que el ICANH es una entidad de carácter científico que tiene por objeto el fomento, la realización, la publicación y la divulgación de investigaciones antropológicas, arqueológicas, históricas y sobre el patrimonio cultural de la Nación, y a pesar de contar con funciones especiales de acuerdo al artículo 4° de decreto 2667 de 1999, es claro que las especificaciones técnicas de un contrato de señalización, producto de una consultoría, que también fue pagada con recursos del estado, no puede de ninguna manera ser de carácter experimental, tal y como se señala en su respuesta.

El P.A. FONTUR, recalca y enfatiza en los siguiente:

“(…) Como se ha probado por tratarse de un ejercicio experimental, no era posible prever o anticiparse a estas situaciones; es decir, estaríamos ante hechos propios de la teoría de la imprevisión (…)”

Es claro para la CGR que el objeto propio del contrato No. FNTC-048-2019 en su objeto esta **“REALIZAR SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE SENALIZACIÓN MUSEOGRAFICA DEL PARQUE SAN AGUSTÍN E ISNOS, DEPARTAMENTO DEL HUILA”**, y en ninguno de sus apartes se especifica que este contrato sea parte de un proceso experimental, por el contrario, en la cláusula segunda, obligaciones generales, actividades de carácter técnico se especifica:

1. *Cumplir con el objeto del contrato, ejecutando y entregando las actividades contratadas de acuerdo con los criterios de calidad exigibles, los diseños, los planos, las especificaciones entregadas y en general las normas técnicas colombianas sobre la materia, con sujeción a los precios estipulados y dentro del plazo establecido.*⁴⁰

Por otro lado, desde los lineamientos para la contratación de los estudios y diseños realizada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se especificó el alcance de los productos a entregar por parte del contrato de consultoría, que para el caso particular fue:

“(…) 7. Señalización y soportes informativos área exterior.

- ✓ *Diseño de señalización y soportes informativos que complemente la señalización actual del parque. El diseño contemplara soportes y lugares para paneles y habladores informativos sobre las especificaciones de los sitios arqueológicos. **Para el diseño de la señalización y los soportes se emplearán materiales estables y duraderos ante la humedad relativa promedio contante del 80%, preferiblemente no orgánicos o bien curados para evitar la infestación. (…)***

Y por último el acta de terminación de estudios y diseños contrato FNT-066 de 2015, especifica:

“(…) El contratista hace entrega de los siguientes estudios terminados y con el visto bueno de las entidades (Viceministerio, el ICANH y Fontur) y con la aprobación de la interventoría:

- *Proyecto arquitectónico*
- ***Estudio propuesta museográfica***
- ***Diseños museográficos***

(…)”

Y complementando lo anterior, el ICANH mediante oficio No. 2023100000117891 de fecha 24 de noviembre de 2023 indicó lo siguiente:

⁴⁰ Contrato No. FNTC-048-2019 – Clausula segunda. Obligaciones Generales.

“(…) Precitado lo anterior, nos resulta imperioso y necesario hacer algunas precisiones para conocimiento del órgano de control. Lo primero que debe decirse es que el ICANH no comparte la posición y por ende tampoco la justificación dada por el contratista CORSEING, cuando manifiesta que los defectos en las señales contratadas para el parque se debieron a que se trataba de un producto experimental y que las tintas recomendadas no eran aptas para estar a la intemperie. (…)”

Queda claro que ni en los lineamientos de la contratación de la consultoría, ni en el contrato de consultoría FNT-066 de 2015, y tampoco en el contrato de señalización FNTC-048-2019, se indicó que los productos serían parte de actividades experimentales, sino que, por el contrario, se esperaba un producto de calidad, con durabilidad en el tiempo.

El P.A. FONTUR indica en su respuesta que no se evidencia la existencia de dolo o culpa grave con el actuar del P.A. FONTUR, manifestando que buscaron soluciones para la ejecución del proyecto, lo que contrasta con la revisión documental realizada al contrato en la cual queda en evidencia que el contratista CORSEING desde antes de dar inicio del contrato⁴¹ advirtió:

“(…) que había consultado con especialista en pinturas, y que pudo establecer que las tintas o pinturas establecidas en las especificaciones técnicas no eran las indicadas para ser aplicadas sobre el tipo de materiales a lo que la consultoría del ICANH, manifestó que lo especificado si cumplía con las condiciones de garantías y calidad para los trabajos contratados. (…)”⁴²

Y, por otro lado, de acuerdo al informe presentado por el especialista el 18 de abril de 2021⁴³, allegado por el ICANH, se concluye que el horno no lograba alcanzar y mantener estable los puntos de una curva cerámica y adicionalmente indica que no se hicieron las pruebas cerámicas pertinentes que habrían evidenciado el defecto y se hubiera podido corregir antes de proceder con la fabricación.

Queda claro, que desde la concepción del contrato se esperó un producto de calidad y durabilidad, que cumpliera con las especificaciones técnicas requeridas para el uso y ubicación (Intemperie) y no producto de la imprevisión como lo indica el P.A. FONTUR en su respuesta, que a pesar de las advertencias realizadas por el contratista, y los informes presentados por el ICANH, se hizo caso omiso por parte del P.A. FONTUR, ocasionando que se realizara la fabricación de señales museográficas que poco tiempo después debieron ser retiradas, para ahí sí, realizar ajustes a los diseños aumentando el valor de la señalización en un 35,7% más el valor de la interventoría, en una actividad que de haberse analizado, revisado y corregido a tiempo, no había dado lugar a daño

⁴¹ Acta de reunión No. 2

⁴² información registrada en el acta de reunión N°2.

⁴³ Revisión proceso de producción de la señalética del contrato No. FNTC-048-2019 de 18/04/2021

patrimonial por el uso indebido de los recursos públicos producida por una gestión fiscal antieconómica e inoportuna de acuerdo al artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Con relación a la responsabilidad de la Supervisión, en el Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos Fondo Nacional de Turismo -Fontur del 1 de Abril de 2017, en el CAPITULO III- REGIMEN JURIDICO APLICABLE establece, que de conformidad con el Artículo 40 de la ley 1450 de 2011⁴⁴ y en el Numeral 1 “*PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DEL CAPÍTULO 5 SUPERVISIÓN DE LOS NEGOCIOS JURÍDICOS (Contratos, convenios y ordenes de servicio)*”, indica “La función de supervisión estará sometida a los principios aplicables a la contratación señalados en el Manual de contratación de Fontur, así como aquellos contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política Nacional.” (subrayado fuera de texto)

De otra parte, en el Manual de Contratación del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo - Fontur de enero de 2016, en el “CAPITULO VIII – SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA, numeral 8.1 CONCEPTOS Y DISPOSICIONES GENERALES”, establece:

*(...) El contrato de Interventoría será supervisado directamente por **FONTUR** o por las personas naturales o jurídicas que se contraten para prestar el apoyo a esta labor. (...)*

(...) El desarrollo de la supervisión e interventoría estará sometido a los principios aplicables a la contratación señalados en este Manual y en el Manual de Supervisión e Interventoría. La supervisión e interventoría deberá orientarse a la consecución de los objetivos establecidos en el respectivo contrato, convenio, orden de compra o servicio.

Así mismo, en el 8.1.3 Responsabilidades de la Interventoría y Supervisión, se indica: “*El supervisor y/o interventor serán responsables ante Fontur y los entes de control, por sus acciones y omisiones en ejercicio de las actividades derivadas de la gestión a él encomendada. De sus gestión deficiente u omisiva, podrán derivarse las responsabilidades legales o contractuales a que haya lugar, (...)*”

Con lo cual se confirma la responsabilidad que le asiste al supervisor en el seguimiento de los recursos administrados por el P.A. FONTUR, el cual tendrá a su cargo “*(...) las labores de acompañamiento, verificación y control de todas aquellas actividades derivadas de la ejecución del respectivo Negocio Jurídico, (...)*”, acorde con lo establecido en el Manual de Supervisión.

⁴⁴ “ARTÍCULO 40. Definición naturaleza jurídica del Fondo de Promoción Turística. El artículo 42 de la Ley 300 de 1996 quedará así: “ARTÍCULO 42. Del Fondo de Promoción Turística. Créase el Fondo de Promoción Turística como un instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la contribución parafiscal a que se refiere el artículo 40 de esta Ley, el cual se ceñirá a los lineamientos de la política turística definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Para todos los efectos, los procesos de contratación que lleve a cabo la Entidad administradora del Fondo de Promoción Turística se adelantarán de conformidad con el derecho privado”.

Hallazgo No. 06 Especificaciones técnicas rampas de acceso a embarcaciones contrato de obra FNTC-303-2021.

Constitución Política de Colombia, artículo 209 y 267

Ley 1150 de 2007, artículos 13 y 15

La Ley 610 de 2000, artículo 3

Decreto 403 de 2020, artículo 3

Manual de contratación del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur – enero de 2016.

Manual de supervisión de negocios jurídicos – Fondo Nacional de Turismo FONTUR – abril de 2017.

Convenio de cooperación FNTC-024-2021 cuyo objeto es: *“Aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros, jurídicos y de asistencia técnica, para la construcción del parque turístico ronda del río Sinú - sector margen izquierda en el Municipio de Montería”*.

Contrato de interventoría FNTCE-066-2022 cuyo objeto es: *“Interventoría técnica, administrativa, ambiental y financiera para la construcción del parque turístico ronda del río Sinú sector margen izquierda en el Municipio de Montería”*.

Contrato de obra FNTC-303-2021 cuyo objeto es: *“Construcción del parque turístico Ronda Río Sinú Sector Margen Izquierda en el Municipio de Montería”*.

En atención al trámite de la solicitud de denuncia ciudadana No. SIPAR 2023-267633-82111-SE, la cual expone: *“Solicitud apertura de investigación a la alcaldía de Montería y al Fondo Nacional de Turismo FONTUR, por fallas administrativas en la planeación y ejecución de las obras de acceso a las embarcaciones denominadas Planchón El Colombiano y Planchón Pompeya ubicados en el Río Sinú entre calles 34 y 36 de la ciudad de Montería, esto dentro de las obras estipuladas en el Convenio de cooperación No. FNTC-024-2021 suscrito entre Fiducoldex, Fontur y el municipio de Montería, proyecto denominado parque turístico ronda del río Sinú - sector margen izquierda en el municipio de Montería.”*, la CGR realizó visita técnica del 03 al 06 de octubre de 2023 al proyecto Construcción del parque turístico Ronda Río Sinú Sector Margen Izquierda, con el fin de verificar su correcta ejecución y corroborar los temas objeto de la denuncia.

Durante la visita técnica se pudo evidenciar la construcción de dos rampas de embarcadero para personas con movilidad reducida, las cuales fueron construidas con estructura en acero, pilotes hincados, vigas IP y su estructura de circulación en láminas de metaldeck y concreto de 3000 psi, a pesar de contar con la norma NTC-6047 (Accesibilidad al medio físico espacios de servicio al ciudadano en la administración pública), no se ajustan a los requerimientos del sitio de la obra, lo cuales fueron mencionados por el Municipio de Montería en el oficio SIM-0143 de 2022, punto acceso de embarcaciones de la siguiente manera:

“(…) El proyecto contempla la construcción de dos rampas para personas con movilidad reducida

(PMR), por medio de las cuales podrán acceder de la vía (carrera 1w) a las distintas áreas del proyecto. Cabe mencionar que, las rampas propuestas se encuentran dentro del marco normativo de la NTC 6047, con pendientes de 5.6 %. (Ver figura 2). **No obstante, es preciso aclarar que la construcción de rampas de acceso a embarcaciones no se encuentra dentro del alcance del presente proyecto, ya que éstas requieren diseños especiales al tratarse de una estructura que deberá comportarse de acuerdo con la constante variación del nivel del río Sinú (...)**

Adicionalmente, durante la visita se pudo verificar que las rampas construidas tal y como se señala en la denuncia No. SIPAR 2023-267633-82111-SE, no se encuentran en funcionamiento toda vez que su método de construcción es fijo y no se articula con las variaciones del nivel del río Sinú, ocasionando que estas rampas solo presten el servicio 4 de los 12 meses del año, incumpliendo así con el fin social para el cual fue construido.

El P.A. FONTUR por medio de oficio 2023ER0225062 del 24 de noviembre de 2023, aclaró que “(...) Las rampas construidas en los embarcaderos El colombiano y Pompeya corresponden a una primera fase que se ha construido como inicio a una solución de una problemática que se presenta a lo largo de toda la ronda tanto margen derecho como margen izquierdo, dado que ninguno de los embarcaderos se encuentra habilitado para el acceso a personal con movilidad reducida. (...)”, teniendo como soporte las contrataciones realizadas en pro de dar solución a la problemática de las rampas, que en el momento de la visita realizada por la CGR no se encontraban en funcionamiento:

“(...)

- ✓ Contrato No. CMC-SIM-024-2021 cuyo objeto es **“Estudios Y Diseños Para La Construcción De Accesos Para Personas Con Movilidad Reducida Al Planchón Denominado “La Bala Del Sinú” Ubicado En Las Calles 32 Y 32w En Las Márgenes Izquierda Y Derecha Del Río Sinú, Municipio De Montería”** con acta de inicio de fecha 14 de Julio de 2021 y acta de entrega de estudios y diseños de fecha 25 de noviembre de 2021.
- ✓ Contrato No. LP-SIM-011-2020 cuyo objeto es **“Construcción De Los Embarcaderos Del Proyecto De Transporte Público Fluvial Busínú En El Municipio De Montería En El Marco Del Convenio Interadministrativo No. 1023 De 2020 Suscrito Entre El Municipio De Montería Y El Instituto Nacional De Vías - INVÍAS”**(...)

Evidenciando así, que a pesar de que efectivamente el Municipio de Montería ha realizado acciones tendientes a solucionar la problemática actual de las rampas para personas con movilidad reducida, a la fecha de la visita técnica (03 al 06 de octubre de 2023) las rampas no se encontraban en funcionamiento, y tampoco se estaban realizando actividades de obra de ningún tipo, más teniendo en cuenta que la fecha de terminación del contrato de obra No. LP-SIM-011-2020 es el próximo 31 de diciembre de 2023.

La anterior situación, evidencia debilidades en el proceso de modificación del alcance del proyecto y en el cumplimiento de los compromisos establecidos en el convenio de cooperación; lo que generaría que, al no realizarse las obras de optimización de las

rampas, estas no presten el servicio para el cual se realizó la inversión de recursos llevando a un posible detrimento patrimonial.

Respuesta del P.A. FONTUR:

Por medio de oficio con radicado No. 2023ER0225062 del 24 de noviembre de 2023, el P.A. FONTUR informó sobre la Observación No.19. Especificaciones técnicas rampas de acceso a embarcaciones contrato de obra FNTC-303-2021. Con incidencia Fiscal y Disciplinaria (F y D) por valor de \$98.186.068,55.

“(…) Sea lo primero advertir al equipo auditor que, el alcance del proyecto FNTP-102-2020 aprobado el da 30 de noviembre de 2020 por el comité directivo, era “la construcción de un parque turístico ubicado en la margen izquierda del Municipio de Montería, con obras de bordillo, vías para ciclo rutas, gimnasio bio saludable (construcción de placa), área para zona de Juegos infantiles (construcción de placa), baranda para miradores, área de Juegos, escalera planchones, arboles, membrana tipo sombrillas en miradores, área de adoquines, escalera acerca a planchones, puntos ecológicos de 3 cestas de basura, bolardos, bancas, gimnasio al aire libre. Juegos infantiles, ciclo parqueaderos, avisos cívicos y generales”, tal y como quedó establecido en el parágrafo primero (alcance al objeto) de CLAUSULA SECUNDA - OBJETO del convenio de cooperación FNTC-024-2021.

Lo anterior es concordante con lo establecido en los numerales 3 y 10, de la cláusula cuarta COMPROMISOS ESPECIALES MUNICIPIO DE MONTERÍA del convenio de cooperación FNTC-024-2021 donde establece que:

“3. Prestar asistencia técnica necesaria para la ejecución del objeto del presente convenio y colaborar con la entrega de toda lo información técnica, licencias y permisos, costeos y demás documentos necesarios que se requieran de su competencia en el marco del presente proyecto, para llevar el objeto del presente convenio, durante toda su ejecución y para la construcción del mismo.

*10. Entregar oportunamente los ajustes a los estudios y diseños que se soliciten por parte de los contratistas de obra e interventoría durante la ejecución de las obras, **manteniendo indemne a FONTUR, por cualquier perjuicio causado al proyecto y sufragar los gastos adicionales que amerite cualquier ajuste en estudios y diseños, cronograma o programación de obra y obtención de permisos que se requieran para el cumplimiento del objeto del convenio, adición a los entregados a FONTUR, para la suscripción del convenio**”
(negrilla fuera de texto)*

Por lo tanto, no existe incumplimiento alguno por parte del PA FONTUR, como quiera que la obligación de entregar los estudios y diseños para la ejecución del proyecto es del Municipio de Montería, y que a su vez el proyecto ejecutó las actividades contempladas en alcance determinado en el objeto del convenio de cooperación.

Es importante resaltar que, de acuerdo con el convenio de cooperación No. 024- 2021 y las obligaciones pactadas en el mismo, la obra se recibió a satisfacción por parte del cooperante, el 20 de abril de 2023 y se evidencia en el acta de vista realizada con el equipo auditor (ver acta

visita 3 al 6 de octubre de 2023), que se encuentra en funcionamiento y está siendo utilizado por toda la comunidad.

Respecto a la observación realizada al contrato de obra FNTC-303-2021 sobre las especificaciones técnicas de las rampas de acceso a las embarcaciones, desde el PA. FONTUR manifestamos lo siguiente;

En cumplimiento de la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, adoptada por Colombia en 2009, que establece la “universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, así como la necesidad de garantizar que las personas con discapacidad los ejerzan plenamente y sin discriminación” y de acuerdo los principios de accesibilidad y diseño universal, se realizó en el proyecto, la construcción de dos rampas de embarcadero para personas con movilidad reducida, las cuales fueron construidas con estructura en acero, pilotes hincados, vigas IP y su estructura de circulación en láminas de metaldeck y concreto de 3000 psi cumpliendo con el marco normativo de la norma NTC-6047 (Accesibilidad al medio físico espacios de servicio al ciudadano en la administración pública).

Referente a lo observado, y en especial atención sobre lo descrito “que lo construido no se ajusta a los requerimientos del sitio de la obra” manifestamos lo siguiente:

Se anexa respuesta emitida por el Municipio a la Personería Municipal de Montería mediante oficio C.E.SIM. 474-2023 (respuesta que fue anexada en el acta de visita técnica por parte de la contraloría del 03 al 06 de octubre de 2023 con 52 folios) del 04 de mayo de 2023 en el marco de la denuncia ciudadana sobre la ejecución de las obras de acceso a las embarcaciones denominadas Planchón El Colombiano y Planchón Pompeya ubicados en el Río Sinú entre calles 34 y 36 de la ciudad de Montería donde se indica lo siguiente con respecto a la rampa de acceso para personas con movilidad reducida:

(...) Rampa de acceso para personas con movilidad reducida: que se suscribió Acta modificatoria, cuyo resultado es un saldo a favor del contratante, bajo lo cual se planteó la construcción de la etapa inicial de 2 rampas para facilitar el acceso o personal con movilidad reducida, una rampa en cada acceso o planchones El Colombiano y Pompeya, los cuales facilitarían el acceso hasta nivel de -2.23 metros por debajo del nivel de piso terminado del parque, el cual requiere una obra complementaria constituida por una pasarela flotante adosada a la rampa en su punto de embarque, la cual conectaría dicha rampa con el planchón.

Cabe aclarar que las rampas construidas en los embarcaderos El colombiano y Pompeya corresponden a una primera fase que se ha construido como inicio a una solución de una problemática que se presenta a lo largo de toda la ronda tanto margen derecho como margen izquierdo dado que ninguno de los embarcaderos se encuentra habilitado para el acceso a personal con movilidad reducida.

Las rampas se pueden usar hasta un nivel de -2.23 por debajo del nivel de piso terminado del parque, dicho nivel fue determinado por un modelo batimétrico y recolección y análisis de datos hidrológicos para conocer la dinámica de los lechos de los ríos, particularmente la evaluación del tránsito de las crecientes aunado a las pendientes máximas establecidas por la normativa vigente para la construcción de rampas, determinando ya cota final.

*Basados en lo anterior y en la naturaleza hidrológica de la cuenca, el elemento en mención, en el periodo donde se presentan mayores precipitaciones y las proyecciones del comportamiento del cuerpo de agua, cumple para la prestación de servicio.
(...)"*

*Conforme con lo anterior, tal como lo establece el Municipio de Montería, las rampas construidas en **los embarcaderos El colombiano y Pompeya corresponden a una primera fase que se ha construido como inicio a una solución de una problemática que se presenta a lo largo de toda la ronda tanto margen derecho como margen izquierdo**, dado que ninguno de los embarcaderos se encuentra habilitado para el acceso a personal con movilidad reducida.*

Adicionalmente, el Municipio de Montería en pro de la solución del problema que se presenta a lo largo de toda la ronda tanto margen derecho como margen izquierdo, ha adelantado los siguientes contratos, tal como se informó por parte del ente territorial en la visita técnica realizada del 3 al 6 de octubre de 2023 en ejecución de la auditoría de cumplimiento.

Con el fin de clarificar de una mejor manera la situación objeto de la denuncia, relacionamos las gestiones que el Municipio de Montería se encuentra adelantando como parte de la solución al problema expuesto en la referida denuncia.

El detalle de los negocios Jurídicos referidos por el Municipio de Montería, los cuales pueden ser consultados en el SECOP 1, y que se relacionan así:

- 1. Contrato No. CMC-SIM-024-2021 cuyo objeto es **"Estudios Y Diseños Para La Construcción De Accesos Para Personas Con Movilidad Reducida Al Planchón Denominado "La Bala Del Sinú" Ubicado En Las Calles 32 Y 32w En Las Márgenes Izquierda Y Derecha Del Río Sinú, Municipio De Montería"** con acta de inicio de fecha 14 de Julio de 2021 y acta de entrega de estudios y diseños de fecha 25 de noviembre de 2021.*
- 2. Contrato No. LP-SIM-011-2020 cuyo objeto es **"Construcción De Los Embarcaderos Del Proyecto De Transporte Público Fluvial Busínú En El Municipio De Montería En El Marco Del Convenio Interadministrativo No. 1023 De 2020 Suscrito Entre El Municipio De Montería Y El Instituto Nacional De Vías - INVIAS"***

Este último contrato, se encuentra actualmente en ejecución y con fecha de terminación el día 31 de diciembre de 2023 según SECOP II. Así mismo, dentro de sus estudios previos, el proyecto en su primera fase tiene como finalidad la construcción de 4 estaciones ubicadas en Rancho Grande, Calle 22, Unisinú y Muelle Turística, donde este último se encuentra proyectada en la calle 35 ubicación donde se encuentra el proyecto denominado "CONSTRUCCION DEL PARQUE TURISTICO RONDA DEL RIO SINU SECTOR MARGEN IZQUIERDA EN EL MUNICIPIO DE MONTERIA" objeto del contrato de obra FNTC-303-2021 embarcaderos "El colombiano y Pompeya".

Así mismo, dentro de estos diseños se contempla la construcción de rampas para Personas con Movilidad Reducida (PMR) y una pasarela flotante adosada a la rampa en su punto de embarque.

“Durante la visita se supo verificar que las rampas construidas no se encuentran en funcionamiento toda vez que su método constructivo es fijo y no se articula con las variaciones del nivel del río Sinú, ocasionando que estas rampas solo presten el servicio 4 de los 12 meses del año, incumpliendo así con el fin social por el cual fue construido.”

En este punto, reiteramos lo señalado al inicio de la respuesta, en lo referente a los estudios técnicos entregados por el Municipio para la aprobación del proyecto, quien es el competente para determinar la necesidad y alcance del mismo, así como bien lo afirma el ente territorial en la respuesta a la Personería Municipal del 4 de mayo de 2023:

“(…) Las rampas se pueden usar hasta un nivel de -2.23 por debajo del nivel de piso terminado del parque, dicho nivel fue determinado por un modelo batimétrico y recolección y análisis de datos hidrológicos para conocer la dinámica de los lechos de los ríos, particularmente la evaluación del tránsito de las crecientes aunado a las pendientes máximas establecidas por la normativa vigente para la construcción de rampas, determinando la cota final.

Basados en lo anterior y en la naturaleza hidrológica de la cuenca, el elemento en mención, en el periodo donde se presentan mayores precipitaciones y las proyecciones del comportamiento del cuerpo de agua, cumple para la prestación de servicio.”. En consecuencia, reiteramos que la obra realizada corresponde a una primera fase que incluye la construcción de una rampa fija, en cumplimiento a lo establecido en la norma NTC-6047, especialmente al cumplimiento de la pendiente máxima y que son necesarias para la articulación con el sistema planteado por el Municipio de Montería.

Por lo tanto, solicitamos al equipo auditor DESESTIMAR la observación, junto con las incidencias planteadas, de acuerdo con los argumentos expuestos”.

Análisis de respuesta:

El P.A. FONTUR en su respuesta indica el alcance del proyecto FNTF-102-2020 aprobado el 30 de noviembre de 2020, mencionando los compromisos especiales del Municipio de Montería en los cuales resaltan:

*“(…) 10. Entregar oportunamente los ajustes a los estudios y diseños que se soliciten por parte de los contratistas de obra e interventoría durante la ejecución de las obras, **manteniendo indemne a FONTUR, por cualquier perjuicio causado al proyecto y sufragar los gastos adicionales que amerite cualquier ajuste en estudios y diseños, cronograma o programación de obra y obtención de permisos que se requieran para el cumplimiento del objeto del convenio**, adicionales a los entregados a FONTUR, para la suscripción del convenio.(…)”*

(negrilla fuera de texto)

Sin embargo, en el convenio de cooperación FNTC-024-2021, se especifican los compromisos de cada uno de los adherentes, especificando en la cláusula quinta los compromisos especiales del P.A. FONTUR así:

“(…) 4. coordinar las acciones necesarias para el cumplimiento del objeto del convenio.

5. Prestar asistencia técnica necesaria para la ejecución del objeto del presente convenio.
 6. Realizar una gestión eficiente de los recursos destinados para la ejecución del convenio.
- (...)"

Es así como a pesar de que los diseños fueron entregados por el Municipio de Montería, el perfeccionamiento del otrosí No.1 y Otrosí No. 2 se realizó con el aval del representante legal del P.A. FONTUR y el Contratista, reconociendo así las modificaciones realizadas en dichos documentos.

Atendiendo a la denuncia No. SIPAR 2023-267633-82111-SE, el P.A. FONTUR anexa la respuesta emitida por el Municipio de Montería a la Personería Municipal el 04 de mayo de 2023 (Oficio C.E.SIM. 474-2023), en la cual se indica que para el caso de la rampa para personas con movilidad reducida se planteó una etapa inicial de dos rampas hasta nivel de -2.23 m. por debajo del nivel del piso, el cual requería una obra complementaria constituida por una pasarela flotante adosada a la rampa en su punto de embarque.

Es así como en su respuesta el P.A. FONTUR aclara:

"(...) Las rampas construidas en los embarcaderos El colombiano y Pompeya corresponden a una primera fase que se ha construido como inicio a una solución de una problemática que se presenta a lo largo de toda la ronda tanto margen derecho como margen izquierdo, dado que ninguno de los embarcaderos se encuentra habilitado para el acceso a personal con movilidad reducida. (...)"

Sumado al argumento anterior el P.A. FONTUR relaciona como soporte de la observación, las contrataciones realizadas en pro de dar solución a la problemática de las rampas que en el momento de la visita realizada por la CGR no se encontraban en funcionamiento, relacionando los siguientes contratos:

"(...)

1. Contrato No. CMC-SIM-024-2021 cuyo objeto es **"Estudios Y Diseños Para La Construcción De Accesos Para Personas Con Movilidad Reducida Al Planchón Denominado "La Bala Del Sinú" Ubicado En Las Calles 32 Y 32w En Las Márgenes Izquierda Y Derecha Del Río Sinú, Municipio De Montería"** con acta de inicio de fecha 14 de Julio de 2021 y acta de entrega de estudios y diseños de fecha 25 de noviembre de 2021.
2. Contrato No. LP-SIM-011-2020 cuyo objeto es **"Construcción De Los Embarcaderos Del Proyecto De Transporte Público Fluvial Busínú En El Municipio De Montería En El Marco Del Convenio Interadministrativo No. 1023 De 2020 Suscrito Entre El Municipio De Montería Y El Instituto Nacional De Vías - INVIAS"**

(...)"

Evidenciando aquí, que a pesar de que efectivamente el Municipio de Montería ha realizado acciones tendientes a solucionar la problemática actual de las rampas para personas con movilidad reducida, indicando en su respuesta que el contrato se encuentra en ejecución y cuenta con acta de terminación del 31 de diciembre de 2023, enfatizando

en la respuesta que: “dentro de estos diseños se contempla la construcción de rampas para Personas con Movilidad Reducida (PMR) y una pasarela flotante adosada a la rampa en su punto de embarque”, es claro para la CGR a pesar de estas acciones, a la fecha de la visita técnica (3 al 6 de octubre de 2023) las rampas aún no se encontraban en funcionamiento, y tampoco se estaban realizando actividades de obra de ningún tipo.

Conforme a la respuesta dada por el P.A. FONTUR se configura como Hallazgo, sin la incidencia fiscal teniendo en cuenta los soportes allegados en la respuesta del P.A. FONTUR, en la cual se evidencia que actualmente se encuentra en ejecución el contrato No. LP-SIM-011-2020 cuyo objeto es “Construcción De Los Embarcaderos Del Proyecto De Transporte Público Fluvial Busínú En El Municipio De Montería En El Marco Del Convenio Interadministrativo No. 1023 De 2020 Suscrito Entre El Municipio De Montería Y El Instituto Nacional De Vías - INVIAS”, el cual realizaría la optimización de las rampas.

PROYECTO FNTC-146-2019 CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DEL CORREDOR GASTRONÓMICO Y ARTESANAL PLAZA NUEVA EN EL MUNICIPIO DE LA TEBAIDA – QUINDÍO

El convenio de cooperación tripartito FNTC-117-2019, suscrito el 26/06/2019, entre el departamento del Quindío, el municipio de La Tebaida y el P.A. FONTUR, cuyo objeto es Aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros, jurídicos y de asistencia técnica para realizar construcción y adecuación corredor gastronómico y artesanal plaza nueva en el municipio de La Tebaida – Quindío, por valor inicial de \$1.413.341.006, presenta dos adiciones, la primera por \$244.863.820 y la segunda por \$282.216.325,51, para un total de \$1.928.925.772,51, como se observa en la Tabla No. 13:

Tabla No. 13 Aportes convenio de cooperación FNTC-117-2019

APORTES FONTUR			APORTES DEPARTAMENTO			APORTES MUNICIPIO		
CDP No.	FECHA	VALOR	CDP No.	FECHA	VALOR	CDP No.	FECHA	VALOR
95	26/06/2019	\$ 1.123.341.006,00	2482	21/06/2019	\$ 170.000.000	20191206	20/06/2019	\$ 120.000.000
394	15/12/2021	\$ 244.863.820,00						
26	5/05/2023	\$ 132.216.325,51	2203	29/03/2023	\$ 150.000.000			
subtotal		\$ 1.500.421.151,51	subtotal		\$ 320.000.000,00	subtotal		\$ 120.000.000
TOTAL								\$1.940.421.151,51

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el P.A. FONTUR

El P.A. FONTUR presenta un aporte inicial de \$1.123.341.006,00 y adiciones por \$377.080.145.51, para un total de \$1.500.421.151,51.

El convenio FNTC-117-2019 inició el 15/07/2019, con un plazo inicial de 24 meses y terminación inicial el 14 de julio de 2021, presenta cinco (5) prorrogas en tiempo que han extendido su terminación hasta el 14 de noviembre de 2023. Aunque el contrato de obra presenta una sexta prorroga con terminación el 8 de noviembre de 2023, el convenio aún

no ha sido modificado, ver Tabla No. 14:

Tabla No. 14 Otrosíes convenio de cooperación FNTC-117-2019

MODIFICACIONES	FECHA	TIPO	FECHA DE TERMINACIÓN	VALOR ADICIONAL	VALOR TOTAL DEL CONVENIO
Otrosí 01	14/07/2021	Prorroga	14/07/2021		\$1.413.341.006
Otrosí 02	11/01/2022	Adición	14/07/2021	\$244.863.820	\$1.658.204.826
Otrosí 03	12/07/2022	Prorroga	14/01/2023		
Otrosí 04	14/01/2022	Prorroga	14/11/2023		
Otrosí 05	14/06/2023	Adición		\$282.216.325,51	\$1.940.421.151,51
Otrosí 06	19/10/2023	Adición			

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el P.A. FONTUR

Los contratos derivados del convenio FNTC-117-2019, cuyo objeto es la construcción y adecuación corredor gastronómico y artesanal plaza nueva en el municipio de La Tebaida Quindío, se relacionan en la Tabla No. 15

Tabla No. 15 Contratos derivados convenio de cooperación FNTC-117-2019

CÓDIGO DEL PROYECTO	NOMBRE DE PROYECTO	VALOR TOTAL DEL PROYECTO	TIPO DE CONTRATO	NÚMERO DE CONTRATO
FNTP-146-2019	CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN CORREDOR GASTRÓNOMICO Y ARTESANAL PLAZA NUEVA EN EL MUNICIPIO DE LA TEBAIDA QUINDIO.	1.940.421.151,51	CONVENIO	FNTC-117-2019
			OBRA	FNTC-048-2021
			INTERVENTORIA	FNTC-299-2020

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el P.A. FONTUR

El contrato de obra FNTC-048-2021 del 5-03-2021, con el CONSORCIO IC LA TEBAIDA, cuyo objeto es la construcción y adecuación corredor gastronómico y artesanal plaza nueva en el municipio de la Tebaida - Quindío por valor inicial de \$1.314.265.808 presenta dos adiciones para un valor total de \$1.792.346.476.51, inició el 12 de abril de 2021 y presenta seis suspensiones que extienden su terminación al 8 de noviembre de 2023. Registra pagos por \$1.077.218.930,00 quedando a la fecha un saldo por pagar por \$715.127.546,51.

El contrato de interventoría FNTC-299-2020 del 29 de diciembre de 2020, con INGENIERIA Y PROYECTOS ASCA S.A.S. cuyo objeto es realizar la interventoría técnica, administrativa, ambiental y financiera para la construcción y adecuación corredor gastronómico y artesanal plaza nueva en el municipio de la Tebaida – Quindío por valor inicial de \$91.104.810 presenta un valor final de \$136.579.296, inició el 12 de abril de 2021, presenta cinco suspensiones que extienden su terminación hasta el 26 de octubre de 2023, aún no se realiza la modificación al otrosí de prórroga No. 6 del contrato de obra, que extiende la terminación al 8 de noviembre de 2023. Se han realizado pagos por \$77.945.197, a la fecha existe un saldo por pagar de \$58.634.099.00.

De acuerdo con lo informado por la interventoría en reunión de visita técnica del 2 de octubre de 2023, de lo programado del 95%, se tiene un avance físico de obra del 94% y un avance financiero del 60% del valor del proyecto.

Hallazgo No. 07 Mayores Cantidades de obra pagadas, no ejecutadas y calidad de la obra Contrato de Obra No. FNTC-048-2021 Construcción y Adecuación del Corredor Gastronómico y Artesanal Plaza Nueva en el municipio de La Tebaida – Quindío (D).

La Constitución Política de Colombia, *Artículo 209*.

Decreto Ley 403 de 2020. *Artículo 3°*.

Ley 1952 de 2019. *Artículo 26, Artículo 27 y Artículo 70*.

Manual de contratación del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur – 2016.

Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos – Fondo Nacional de Turismo – FONTUR – 2017.

Cláusulas contractuales – Convenio FNTC-117-2019

Cláusulas contractuales - Contrato de obra -048-2021

Cláusulas contractuales - Contrato de Interventoría -299-2020

Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10.

En la visita técnica realizada del 2 al 4 de octubre de 2023 por la Contraloría General de la República, al proyecto Construcción y adecuación del Corredor Gastronómico y Artesanal Plaza Nueva en el municipio de La Tebaida – Quindío, se comprobaron los ítems ejecutados que hacen parte del presupuesto de obra, que son cuantificables y verificables en el marco de la Auditoría de Cumplimiento al P.A. FONTUR, donde se identificó que en el ítem 13,06 placa de contrapiso en concreto 21 MPA E=0,10 cm, incluye malla electrosoldada, correspondiente al capítulo 13 ítems no previstos, presentó menor cantidad de obra ejecutada frente a lo pagado por este concepto, en el acta parcial No. 2 del 19 de abril de 2022.

En la Tabla No. 16, se relaciona la diferencia, entre las medidas tomadas durante la visita CGR, respecto a la cantidad de obra registrada en el acta parcial, ítem 13,06 placa de contrapiso.

Tabla No. 16 Diferencia cantidad no ejecutada y pagada al contratista

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	UNID AD	CANTIDAD ACTA No.2	CANTIDAD REVISIÓN CGR	DIFERENCIA ENCONTRADA	VALOR UNITARIO	VALOR PARCIAL
13	ITEMS NO PREVISTOS						
13,06	PLACA DE CONTRAPISO EN CONCRETO 21 MPA E=0,10 CM INCLUYE MAYA ELECTROSOLDADA	M ²	825	634.4	190,60	\$99.364	\$ 18.938.705
AIU 30.5 %						\$ 5.776.305,02	
IVA SOBRE UTILIDAD 19%						\$ 3.598.353,95	
TOTAL						\$ 28.313.363,97	

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el P.A. FONTUR

En el ítem 13,06 placa de contrapiso, se observa una diferencia de 190,60 M² respecto a la cantidad de obra registrada en el acta parcial de obra No. 2 del 19 de abril de 2022, la situación detectada, es causada por debilidad en las funciones de la interventoría (contrato FNTC-299-2020) y la supervisión, por recibir y autorizar pagar, cantidades de obra que no fueron ejecutadas en desarrollo del contrato de obra FNTC-048-2021, reflejando inobservancia a las obligaciones y responsabilidades de la interventoría y supervisión, tal como se señala en el Manual de Contratación del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur, vigencia 2016, Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos – Fondo Nacional de Turismo – FONTUR – 2017, Contrato de obra FNTC -048-2021 y contrato FNTC-299-2020.

Así mismo, la CGR evidenció el pago de obra con deficiencias de calidad, teniendo en cuenta que no cumple con las condiciones y especificaciones técnicas de construcción y generan factores de deterioro en la construcción. Teniendo en cuenta que los materiales utilizados en las estructuras de mampostería incumplen las normas y especificaciones relacionadas en NSR-10 – Capítulo D.3, en cuanto a las características de las unidades de mampostería, valor de la resistencia nominal a la compresión de la mampostería utilizada en los diferentes elementos estructurales, definición del mortero de pega, tamaño y localización de todos los elementos y ubicación, tamaño y características de las juntas de construcción.

Se presentan eflorescencias en algunas fachadas de los volúmenes construidos, que aparte de ser un problema estético pueden indicar un peligro para el soporte en el que se encuentran, se observan fisuras en la placa de contrapiso, ubicación inadecuada de las luminarias en piso, algunos vanos de ventanas y puertas no cuentan con dintel de refuerzo, en otros casos este elemento no es continuo y lo complementan con mampostería, durante la ejecución de la obra deciden cambiar la ubicación de las bajantes de aguas lluvias en PVC dejándolas estéticamente expuestas en áreas de circulación y sin ninguna protección, quitándole calidad al proyecto gastronómico.

En la Tabla No. 17, se cuantifican los ítems que presentan falencias en la calidad de los materiales e incumplen con las normas y especificaciones relacionadas con los procesos constructivos descritos en el NSR-10 – título D mampostería estructural

Tabla No. 17 Contrato FNTC – 048 – 2021 Acta Parcial No. 2

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD EJECUTADA	VALOR TOTAL
10	PINTURAS Y ACABADOS			
10,01	MURO LADRILLO SANTAFE O SIMILAR GRAN FORMATO ARENA 11,5 x 39 x 5 CM	M ²	557,50	\$ 44.459.883
13	ITEMS NO PREVISTOS			
13,08	FACHALETA MURO LADRILLO SANTAFÉ O SIMILAR PARA CUBRIR ELEMENTOS ESTRUCTURALES	M ²	115,52	\$ 9.044.869

	SUBTOTAL			\$ 53.504.752.00
	AIU 30,5%			\$ 16.318.949.36
	IVA SOBRE UTILIDAD 19%			\$ 10.165.902,88
	TOTAL			\$ 79.989.604.24

Nota: Los ítems de mampostería descritos en el capítulo de construcción pinturas y acabados, no tienen relación a la actividad constructiva descrita.

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el P.A. FONTUR

Mediante registro fotográfico a continuación, se muestran las evidencias visuales (Imagen No. 7):

Imagen No. 7 Registro fotográfico construcción y adecuación del corredor gastronómico y artesanal plaza nueva en el municipio de la tebaida – Quindío



Se encuentran escombros en el entorno y área de acceso a la obra.



Las obras adicionales conllevaron a la demolición de placa para rampas y shut de basuras



Por diseño algunas de las columnas metálicas se instalaron de manera inclinada y/o desplazada. De acuerdo al diseño inicial las bajantes de aguas lluvias eran internas, sin embargo, durante la ejecución las bajantes de aguas lluvias están a la vista. Las columnas metálicas se rellenaron en concreto.



Se presentan algunos errores en la mano de obra y materiales en la construcción de muros en mampostería.



Deficiencias en la ejecución del capítulo de mampostería y fachaleta, remates, filos, no hay uniformidad de las juntas y fragmentación del ladrillo.



Las fachadas presentan eflorescencias. Algunos vanos de ventanas y puertas no cuentan con dintel de refuerzo, en otros casos este elemento no es continuo y lo complementan con mampostería.



Por otra parte, la placa de contrapiso presenta algunas fisuras significativas



La ubicación de algunas luminarias en la placa de contrapiso, se encuentran por fuera del área intervenida, no están acordes con el área a iluminar por su cercanía a las columnas metálicas o en zonas de posible construcción de rampas y sardineles.

Fuente: Grupo Auditor- visita técnica del 2 al 4 de octubre de 2023

Se observa incumplimiento a lo establecido en Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos – Fondo Nacional de Turismo – FONTUR – 2017, en el numeral 3.3. respecto del cumplimiento de las obligaciones; Manual de contratación del Patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur – 2016, Ley 1150 de 2007. Cláusulas contractuales del Contrato de Interventoría - 299-2020: Clausula cuarta del contrato de obra FNTC – 048 - 2021 Obligaciones del P.A. FONTUR: 2. Efectuar la supervisión al contrato de interventoría para verificar la correcta ejecución de las obligaciones del contrato de obra y el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10, respecto al seguimiento en los procesos de construcción para garantizar la correcta ejecución del contrato de obra y mitigar los riesgos que existan en la obra, teniendo en cuenta que es responsabilidad tanto del interventor de obra como del supervisor por parte del P.A. FONTUR.

Igualmente, es causada por defectos de calidad de la mano de obra y de los materiales utilizados, que generan deficiencias en la construcción (contrato FNTC-048-2021) y supervisión (del P.A. FONTUR), por aceptar, recibir y autorizar pagar, respectivamente, ítems de obra de baja calidad, que no cumplen con las condiciones mínimas de construcción y que generan factores de deterioro en el proyecto.

En razón a que para el momento de la visita de la CGR, la obra se encontraba en construcción, las mayores cantidades de obra pagadas y no ejecutadas, así como la evidencia de las patologías que se presentaron en algunos ítems que no habían sido pagados en su totalidad, es decir, que como aún no se materializaba el daño cierto, por cuanto aún pueden ser susceptibles de arreglo, antes de la aceptación, entrega, balance financiero y acta de recibo final de la obra, situación por la cual, se configura un hallazgo con connotación disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Respuesta del P.A. FONTUR:

“(…)” En efecto la interventoría contratada bajo el negocio jurídico FNTC-299-2020, procedió a verificar lo reportado por el equipo auditor de la CGR, a fin de aclarar las diferencias observadas, dando respuesta el 16 de octubre de 2023 mediante oficio No. FNTC-299-027-2023, el cual se adjunta y en el que señalan:

(…) se puede observar en resumen que lo pagado en las actas anteriores a la fecha arroja una cantidad de 825 M2, y la cantidad real medida en campo es de 834,40 M2.
(…)

CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DEL CORREDOR GASTRONÓMICO Y ARTESANAL PLAZA NUEVA EN EL MUNICIPIO DE LA TEBADA, GUINDO.					
Cant.	Entidad	Ingeniería y proyectos A.D.A.A.			
CANTIDAD DE OBRA PLAZA GENERAL - PROYECTO CORREDOR GASTRONÓMICO					
LOCALIZACIÓN	DIMENSIONES			CANTIDAD	TOTAL
	LARGO	ALTO	ÁREA		
Placa Módulo Complementaria	2,80	4,45	11,57	1,00	11,57
Placa 01	4,45	4,45	19,80	1,00	19,80
Placa 02	3,70	4,95	15,44	1,00	15,44
Placa 03	4,30	4,95	19,92	1,00	19,92
Placa 04	3,75	7,28	22,93	1,00	22,93
Placa 05	0,85	0,33	0,28	1,00	0,28
Placa 06	1,50	2,47	2,47	1,00	2,47
Módulo 06	7,34	3,24	23,44	2,00	46,92
Placa 07	3,70	2,44	8,25	1,00	8,25
Placa 08	2,40	6,34	15,22	1,00	15,22
Placa 09	7,30	6,00	42,00	1,00	42,00
Placa 10	1,90	6,35	12,03	1,00	12,03
Placa 11	0,40	3,90	1,20	1,00	1,20
Módulo 05	7,24	3,24	23,44	2,00	46,92
Placa 12	2,30	5,20	11,94	1,00	11,94
Placa 13	7,40	3,00	22,20	1,00	22,20
Placa 14	3,90	0,80	3,12	1,00	3,12
Placa 15	7,40	4,00	44,40	1,00	44,40
Módulo 04	3,74	6,24	23,34	2,00	46,68
Placa 16	11,30	6,00	67,80	1,00	67,80
Placa 17	7,40	6,25	46,25	1,00	46,25
Placa 18	3,90	3,00	11,70	1,00	11,70
Placa 19	0,40	0,40	0,40	0,40	0,40
Placa 20	5,80	2,70	15,90	1,00	15,90
Módulo 03	3,74	6,24	23,34	2,00	46,68
Placa 21	2,30	3,00	6,90	1,00	6,90
Módulo 02	7,34	3,24	23,44	2,00	46,92
Placa 22	1,60	0,50	0,80	1,00	0,80
Placa 23	1,75	5,70	9,98	1,00	9,98
Placa 24	8,55	6,00	57,30	1,00	57,30
Placa 25	0,80	2,90	1,89	1,00	1,89
Módulo 01	7,24	3,24	23,44	2,00	46,92
Placa 26	7,04	7,90	55,71	1,00	55,71
Placa 27	1,90	8,30	15,71	1,00	15,71
Placa 28	4,25	1,20	5,10	1,00	5,10
Placa 29	0,40	6,00	2,40	1,00	2,40
Placa 30	0,40	6,00	2,40	1,00	2,40
CANTIDAD TOTAL PLAZA GENERAL					834,40

Concordante con lo soportado por la interventoría, se evidencia que contrario a lo señalado por el equipo auditor no hay una mayor cantidad de obra pagada en el ítem 13.06, y, por el contrario, hay una diferencia en favor del contratista.

En este aspecto, es importante resaltar que la responsabilidad sobre la medición y definición de ítems debidamente ejecutados es del interventor, ya que es quien debe realizar la verificación y comprobación conforme a sus obligaciones generales y específicas de toda acción que se realice durante la ejecución de las obras, dado que con base a su idoneidad y conocimientos especializados, son los llamados a efectuar la vigilancia mediante el seguimiento y control del contrato de obra que le fue asignado.

Considerando que los argumentos presentados en los párrafos precedentes, y contrario a lo expresado en su comunicación, consideramos que no se cumplen los tres (3) elementos que soportan la definición de “Daño Patrimonial al Estado”, previstas en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000. Lo anterior por cuanto las actuaciones efectuadas por

el P.A. FONTUR, se adecuan al marco jurídico que rige al patrimonio autónomo, no se encuentran dentro de las previstas en el Daño patrimonial al Estado, las cuales implican la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado.

Por lo anterior, se solicita muy respetuosamente al equipo auditor **DESESTIMAR** la observación con incidencia disciplinaria y fiscal valor de \$ **28.313.363,97**, por cuanto no existe daño al patrimonio público por las consideraciones legales y técnicas expuestas. “(...)”

“(...)” En principio es importante tener en cuenta que, para el momento de la visita de la CGR, la obra se encontraba en construcción por lo que las imperfecciones que se pudieran evidenciar son susceptibles de subsanar antes de la entrega y recibo final de la obra. Adicionalmente, es menester señalar que muchos de los aspectos resaltados en la inspección visual del ente de control, ya habían sido objeto de requerimiento al contratista de obra por parte de la interventoría, y deben ser satisfechos adecuadamente para proceder con el recibo de la obra.

Respecto de los aspectos técnicos puntuales de la observación, en primer lugar es necesario recordar que las eflorescencias son un efecto químico resultante de la precipitación y posterior cristalización de ciertas sales solubles y presentes en las arcillas que conforman la mampostería, al ingreso del agua dentro de los poros de la arcilla y el diferencial de gradiente térmico se produce el fenómeno, aquellas responden a un tratamiento que se le hace al ladrillo posterior a su instalación, y que se debe hacer antes de la entrega por parte del contratista a la interventoría. Dicho tratamiento consiste en lavar toda la fachada, resanar porosidades en la pega, y finalmente hacer la protección contra hongos y el sellado final.

Respecto a lo observado en la placa de contrapiso, tal y como fue informado y visualizado por la CGR durante la visita in situ, las fisuras a las que hace referencia **son causadas por el fenómeno de retracción del concreto**, cuando durante el proceso de curado se producen cambios bruscos de temperatura generando un patrón aleatorio de fisuración, es una condición de aspecto poco deseable, que de igual manera el contratista de obra manifestó en su momento que dichas observaciones serán atendidas y subsanadas para la entrega de la obra.

Con relación a la **“ubicación inadecuada de las luminarias en piso”**, tal y como le fue aclarado a la CGR y soportado con los planos impresos en la visita in situ, estos elementos fueron ubicados e instalados de acuerdo con los planos eléctricos y a la validación por parte del ente certificador de RETIE. Ahora bien, dado que por requerimiento de la SECRETARIA DE SALUD fue necesario incluir dentro de las actividades contractuales la construcción de rampas peatonales de acceso para personas con movilidad reducida (RMR), se hizo necesario la reubicación de algunas luminarias de piso, sin que estas afecten el funcionamiento y la estética del recinto gastronómico.

Respecto a los **“vanos de ventanas y puerta no cuentan con dintel de refuerzo, en otros casos este elemento no es continuo y lo complementan con mampostería”**, como se ha venido señalando en este documento, el corredor gastronómico se

encontraba para la fecha de la visita en etapa de construcción, tal y como lo pudo evidenciar la CGR y el registro fotográfico que adjuntó, en el cual se le indicó que estos espacios estaban en proceso constructivo y que no hacían parte del acta parcial No. 02, con la cual hizo la verificación.

Referente a lo manifestado que **“durante la ejecución de la obra deciden cambiar la ubicación de las bajantes de aguas lluvias en PVC dejándolas estéticamente expuestas en áreas de circulación y sin ninguna protección, quitándole calidad al proyecto gastronómico”**, como le fue informado por parte del contratista de obra e interventoría a la CGR en visita en sitio, las bajantes por procesos constructivos, de seguridad y mantenimiento, fueron reubicadas paralelamente a la estructura metálica, de ninguna manera resulta recomendable ubicar las bajantes de aguas lluvias dentro de la estructura metálica, no podría llevarse a cabo las labores de mantenimiento, reparación o reemplazo de la tubería, y de la misma manera las tuberías no deben quedar dentro de los elementos estructurales toda vez que su deformación y comportamiento difiere del sistema estructural de resistencia sísmica.

Teniendo en cuenta que, el corredor gastronómico se encuentra en un área aledaña a los árboles de especial conservación, los cuales, por su misma condición, no pueden ser talados, y general material que genera taponamiento en las bajantes, lo que hace necesario realizar mantenimiento periódico a las mismas, proceso constructivo que genera una mayor seguridad a los espacios de circulación del recinto, sin que esto afecte la calidad al proyecto.

En cuanto a que **“El Interventor no presenta informes respecto al control y registro de la calidad de los materiales e incumplen las normas y especificaciones relacionadas en NSR-10 – Capítulo D.3”**, contrario a lo señalado y como se ha sustentado en la presente respuesta, la interventoría en los informes 1 y 2 adjunta los ensayos de materiales y laboratorios correspondientes. Precizando que las observaciones de la inspección visual del ente de control no pueden diferenciar los fenómenos que presentan los materiales durante el proceso constructivo, las eflorescencias y biodeterioros ambientes se dan hasta tanto la superficie expuesta se selle. Al respecto reiteramos que mediante oficio OF. R027 de fecha 25 de marzo de 2022, el contratista de obra da respuesta al requerimiento presentado por la interventoría. En lo que respecta a la cuantificación del presunto daño patrimonial, no es claro en la observación la tipología del daño, su mecanismo, tampoco su causa. Por lo anterior, no puede calificarse una estructura a partir de la aparición de una presunta afectación en alguno de sus elementos y menos de ello derivar la no aceptación completa del ítem, sin determinar el alcance porcentual de la presunta afectación.

Adicionalmente, resulta probable que varios de los deterioros mencionados obedezcan a la temporalidad del proceso de construcción, dado que como consta en el acta de visita IN SITU, habla de **“algunas deficiencias en la ejecución de ítems”**, situación totalmente diferente a lo señalado en la observación, cuando indica, **“no se cumple con las condiciones y especificaciones técnicas de construcción y generan factores de deterioro en la construcción”**.

*Por lo anterior, respetuosamente se solicita al equipo auditor de la Contraloría General de la República **DESESTIMAR** la observación con incidencia fiscal y disciplinaria presentada por la Contraloría General de la República por valor de \$ **79.989.604,24**. “(…)”*

Análisis de respuesta:

Comunicación de observaciones - Auditoría de Cumplimiento al P.A FONTUR vigencias 2021 y 2022.- Mediante oficio 2023EE0202637 del 16-11-2023

Respuesta de la entidad oficio con radicado 2023ER0225062 del 24 de noviembre de 2023

En respuesta a esta observación el P.A. FONTUR aduce las variaciones en las cantidades de obra presentadas por el interventor (contrato de interventoría FNTC-299 – 2020) de manera anterior al registro y validación del pago por parte de la supervisión el P.A. FONTUR del acta parcial de obra No. 2 del 19 de abril de 2022. Así mismo, presenta otro cambio en la toma de medidas de forma posterior a la visita por parte de la CGR, comunicadas mediante oficio No. FNTC-299-027-2023 del 16 de octubre de 2023 en el que señalan que a fin de aclarar las diferencias observadas:

(…) se puede observar en resumen que lo pagado en las actas anteriores a la fecha arroja una cantidad de 825 M2, y la cantidad real medida en campo es de 834,40 M2. (...)

Concordante con lo soportado por la interventoría, se evidencia que contrario a lo señalado por el equipo auditor no hay una mayor cantidad de obra pagada en el ítem 13.06, y, por el contrario, hay una diferencia en favor del contratista.

Por otra parte, es importante destacar que mediante oficio del 26 de octubre de 2023 y radicado 2023-2-002284 Comunicaciones Externas enviadas, cuyo asunto es Respuesta a la Solicitud Información AC al P.A. FONTUR - Proyecto: FNTP 146-2019 y reiteración solicitud de información Proyecto FNTP-102-2019. Rad. 2023EE0185833, al P.A. FONTUR hace entrega del informe de supervisión No. 12 y acta de reunión del 18-10-223 donde explica ver Imagen No. 8 y 9:

“(…)”Con relación a la visita de auditoría realizada por la CGR en la primera semana de octubre en la que no hizo presencia en la toma de medidas por parte de la interventoría y por parte del contratista, solamente acompañó el día 3 de octubre de 2023, en la cual se observó que al verificar las medidas de la placa en concreto, se tenía una cantidad mayor de lo que se pudo medir en campo, para ello se procede en la visita de la presente comisión verificar junto a la interventoría las medidas en campo, arrojando que se tiene una diferencia de los reconocido en el acta parcial 02 (825m2) y a la toma de medidas (772,54m2) de FONTUR de 52,46m2 que fueron aprobados por la interventoría.

Para ello, se levanta acta de visita junto a la Dirección y Residente de interventoría, en el que se informa que los mayores sobre costos serán descontados en el siguiente corte de obra. Dado lo

observado por la supervisión de FONTUR, se proyecta oficio remitatorio a la interventoría, en el cual se le solicita dar respuesta del por qué se reconocieron mayores cantidades de obra, a las realmente ejecutadas durante el proyecto, así mismo, proceder a revisar las demás actividades e ítem contractuales que las medidas o cantidades de obra varíen. (...)

Imagen No. 8 Informe de Supervisión No. 12 del 18-oct-2023

	Código: F-AGL-04 Versión: 00 COPIA CONTROLADA Vigencia: 31 de diciembre de 2023
INFORME DE SUPERVISION	
<p>Se continua con pintura de módulos, enchape de poceta para cuarto de aseo, pintura para shut de basuras. En cuanto a las conexiones eléctricas para los equipos de bombeo, tanque de agua potable, a la fecha de la presente visita, no ha sido suministrado en obra estos elementos, que de acuerdo a la programación de obra, debieron ser suministrados a finales del mes de septiembre. Manifiesta el contratista que ha fueron solicitados y se espera sean entregados el día sábado 20 de octubre para continuar con el proceso. En cuanto a las conexiones eléctricas, se hará de forma paralela y así mismo, se continuará con el proceso de gestiones para la conexión definitiva y certificación de retie. Frente a estos atrasos, se le recuerda a la interventoría, el cumplimiento de las obligaciones contractuales como de los compromisos adquiridos en los diferentes comités de seguimiento.</p>	
<p>Con relación a la visita de auditoria realizada por la CGR en la primera semana de octubre en la que no hizo presencia en la toma de medidas por parte de la interventoría y por parte del contratista, solamente se acompañó el día 03 de octubre de 2023, en la cual se observó que al verificar las medidas de la placa en concreto, se tenía una cantidad mayor de lo que se pudo medir en campo, para ello, se procede en la visita de la presente comisión a verificar junto a la interventoría las medidas en campo, arrojando que se tiene una diferencia de los reconocido en el acta parcial 02 (825m²) y a la toma de medidas (772,54m²) de FONTUR de 52,46m² que fueron aprobados por la interventoría.</p>	
<p>Para ello, se levanta acta de visita junto a la Dirección y Residente de interventoría, en el que se informa que los mayores sobre costos serán descontados en el siguiente corte de obra. Dado lo observado por la supervisión de FONTUR, se proyecta oficio remitatorio a la interventoría, en el cual se le solicita dar respuesta del por qué se reconocieron mayores cantidades de obra, a las realmente ejecutadas durante el proyecto, así mismo, proceder a revisar las demás actividades e ítem contractuales que preceden este ítem, una vez verificadas las medidas en campo, que posiblemente generen en otros ítem contractuales que las medidas o cantidades de obra varíen.</p>	

RECOMENDACIONES
<ul style="list-style-type: none"> la interventoría deberá justificar por qué se debe reconocer en cada uno de los módulos construidos la mayor cantidad de metros cuadrados de la placa de contrapiso, allegando como anexo registro fotográfico y aprobación de la actividad. De no contar con la información, los valores a reintegrar serán mayores a los presentados en este documento. En cuanto al muro sobrecimiento, se deberá revisar, aclarar y ajustar las cantidades y valores reconocidos, con base en las medidas verificadas en campo. Se deberá allegar registro fotográfico. Revisar, aclarar y ajustar las cantidades (metros lineales) por el valor reconocido por la interventoría en el corte de obra No. 01, para el ítem 1,05 "CORTE PLACA LADO FRONTAL Y POSTERIOR, LADOS LATERALES".

INFORME DE SUPERVISION

<ul style="list-style-type: none"> Para el ítem 3,04 "CORTE Y RELLENO DE JUNTAS DE DILATACIÓN PARA PLACA DE CONTRAPISO se deberá revisar, aclarar y ajustar de ser el caso, las cantidades y valores pagados en el corte de obra No. 02, dado que se podría observar y entender en el ítem corte de la placa, que fue reconocida dos veces (ítem 1,05 e ítem 3,04). verificar y aclarar las cantidades de obra reconocidas en el ítem 10,01 muro ladrillo Santafé o similar gran formato arena 11,5 x 39 x 5 cm, así como lo observado por la Contraloría General de la República, en cuanto a las salidas de iluminación a piso, que se encuentran posiblemente por fuera del predio que es objeto de intervención.
--

ADRIANA MARCELA VELANDIA BOHORQUEZ
Profesional Dirección de Infraestructura P.A. FONTUR
Supervisor Convenio No. 117-2019

Imagen No. 9 Informe de comisión y legalización de gastos de viaje supervisión del P.A. FONTUR del 25-oct-2023

FIDUCOLDEX		INFORME DE COMISIÓN Y LEGALIZACIÓN DE GASTOS DE VIAJE		FONTUR	
		1. N° de Legalización:		L-DINF-051-2023	
I. INFORMACIÓN GENERAL					
2. Fecha de Legalización *	25/10/2023	7. Destino *	TEBADA-SALENTO		
3. Nombres y apellidos *	ADRIANA MARCELA VELANDIA BOHORQUEZ	8. Fecha Inicio *	18/10/2023		
4. Documento Identificación *	52.350.684	9. Fecha Finalización *	20/10/2023		
5. Cargo *	PROFESIONAL	10. Range salarial *	2-De \$ 3.747,00 en adelante		
6. Área *	DIR. INFRAESTRUCTURA				
11. Evento y/o Actividad *	VISITA DE SEGUIMIENTO CONTRATO INTERVENTORIA FNTC-209-2021 PROYECTO LA TEBADA				
II. INFORME DE COMISIÓN *					
<p>Se presenta Informe de visita al proyecto LA TEBADA, observando que se avanza en pintura de muros para módulos, enchape de piscina. En cuanto a las conexiones eléctricas para el fariol de agua potable y equipos de bombeo, se presenta atraso dado que según programación el suministro debe estar en obra a finales de septiembre e iniciar proceso en el mes de octubre antes de la fecha de finalización. Para ello se le solicita a la interventoría cumplir con los compromisos que se plasman en los comités de seguimiento para la entrega de las obras. En cuanto a las actividades de poda de la especie arborea, solo se inicia a partir del viernes 20 de octubre lo que conlleva a solicitar por parte del controlista de obra suspensión del contrato, dado que no se puede intervenir la instalación de cubierta, lo que está generando atrasos en su programación y el no poder cumplir con las fechas de entrega. Para ello, el comité de seguimiento realizado el día 18 de octubre de 2023, en el que participo el contratista de obra, interventoría, supervisor del convenio por parte del Municipio y FONTUR, dada la situación presentada en el proyecto, se recomienda la suspensión hasta que las condiciones permitan seguir avanzando. En cuanto a la visita realizada por la CGR y a la diferencia de cantidades de obra pagadas y ejecutadas, se verifica nuevamente en campo por parte de la supervisión de la interventoría en conjunto con la interventoría, observando que existen cantidades mayores pagadas a las realmente ejecutadas. Frente a esta observación, el contratista de interventoría reportó hacer los descuentos respectivos, en la siguiente acta de obra. Para mayor entendimiento, se anexa informe de visita de supervisión.</p>					

Fuente: Información allegada por el P.A. FONTUR

En este sentido, frente a la dualidad, contradicción y falta de veracidad de la información reportada tanto por la interventoría, como por la supervisora del convenio FNTC-117-2019, y teniendo en cuenta que en la visita in situ realizada por la CGR, en las que se adelantaron labores de toma de medidas, validación y cálculo de cantidades de manera conjunta y en colaboración de los funcionarios del P.A. FONTUR, entre los cuales se encontraba la supervisora del convenio FNTC-117-2019 y en representación del Consorcio IC La Tebaida, el ingeniero Residente de obra del contrato FNTC-048-2021, encontrando una diferencia de 190,60 M² en el ítem 13,06 placa de contrapiso en concreto 21 MPA E=0,10 cm, de acuerdo al registro al contenido en el acta parcial de obra No. 2 del 19 de abril de 2022, correspondiente a \$28.313.363,97. Ver Imágenes No. 10,11 y 12.

Imagen No. 10 Visita in situ CGR - Construcción y Adecuación del Corredor Gastronómico y Artesanal Plaza Nueva en el municipio de La Tebaida – Quindío



Fuente:

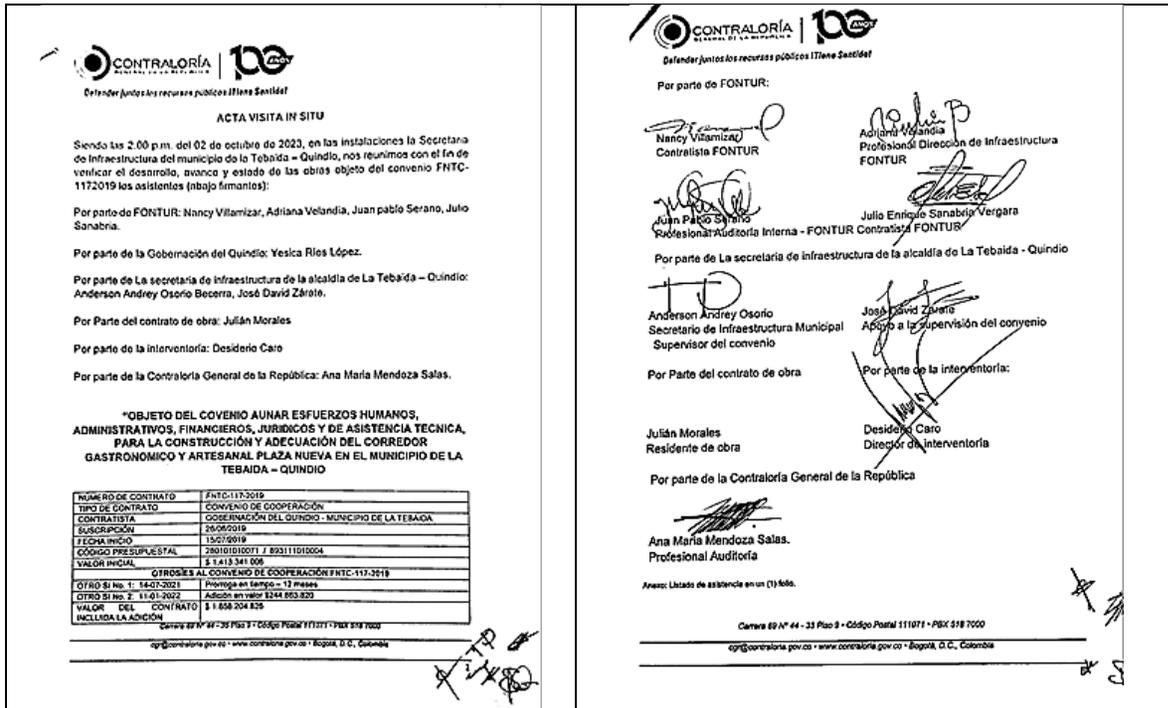
Registro fotográfico P.A FONTUR – Visita técnica CGR 3-10-2022

De acuerdo al oficio 2023EE0167624 se solicitó el apoyo técnico al consorcio La Tebaida, para el acompañamiento en la exposición del proyecto y la toma de medidas, quien mediante oficio Of. RD 71 delegó al ingeniero residente en obra, quien se negó a firmar el acta de visita CGR, por lo cual se reiteró la solicitud al Consorcio, para la firma del acta mediante correo electrónico del 17 de octubre de 2023, sin que ello fuera posible, como se muestra en la Imagen No. 10 y 11.

Imagen No. 11 Poder de representación contrato FNTC-048-2021 Consorcio IC la Tebaida



Fuente: Consorcio IC La Tebaida
Imagen No. 12 Acta de visita CGR La Tebaida 2 al 4 de octubre de 2023



Fuente: Grupo Auditor - CGR

Aunque el contrato de obra FNTC-048-2021 del 5 de marzo de 2021, con el CONSORCIO

IC LA TEBAIDA, inició el 12 de abril de 2021 y presenta seis suspensiones que han extendido su terminación hasta el 8 de noviembre de 2023, lleva 30 meses y 26 días. En contradicción a la respuesta de P.A Fontur, es importante aclarar que esta obra nunca contó con campamento que permitiera un sitio fijo para la ubicación permanente del contratista e interventor, y por lo tanto no es cierto que en visita in situ realizada por la CGR se hallan proporcionado la documentación, planos arquitectónicos, estructurales y eléctricos actualizados y aprobados de acuerdo con los cambios en los diseños, especificaciones técnicas, que alteraron el presupuesto y la programación de obra, en concordancia con los requerimientos realizados por la Secretaria de Salud, situación por la cual, los errores técnicos en la construcción de la obra son evidentes y no se corrigieron oportunamente de acuerdo con las Normas técnicas de construcción NSR – 10.

Teniendo en cuenta que para el momento de la visita de la CGR, la obra se encontraba en ejecución, la variación en las cantidades de obra pagadas mediante acta No.2 y la afectación de algunas de las patologías se presentaron en ítems que no habían sido pagados en su totalidad como en el caso de la mampostería y fachaleta, es decir, que aún no se había materializado un daño cierto, circunstancia por la cual, aún pueden ser susceptibles de arreglo, antes la aceptación, entrega y recibo final de la obra, situación por la cual, se modifica la incidencia de la observación y se configura un hallazgo con connotación disciplinaria de acuerdo con lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Con relación a la responsabilidad de la Supervisión, en el Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos Fondo Nacional de Turismo -Fontur del 1 de Abril de 2017, en el CAPITULO III- REGIMEN JURIDICO APLICABLE establece, que de conformidad con el Artículo 40 de la ley 1450 de 2011⁴⁵ y en el Numeral 1 “*PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DEL CAPÍTULO 5 SUPERVISIÓN DE LOS NEGOCIOS JURÍDICOS (Contratos, convenios y ordenes de servicio)*”, indica “La función de supervisión estará sometida a los principios aplicables a la contratación señalados en el Manual de contratación de Fontur, así como aquellos contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política Nacional.” (subrayado fuera de texto)

De otra parte, en el Manual de Contratación del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo - Fontur de enero de 2016, en el “*CAPITULO VIII – SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA, numeral 8.1 CONCEPTOS Y DISPOSICIONES GENERALES*”, establece:

*(...) El contrato de Interventoría será supervisado directamente por **FONTUR** o por las personas naturales o jurídicas que se contraten para prestar el apoyo a esta labor. (...)*

(...) El desarrollo de la supervisión e interventoría estará sometido a los principios

⁴⁵ “ARTÍCULO 40. Definición naturaleza jurídica del Fondo de Promoción Turística. El artículo 42 de la Ley 300 de 1996 quedará así: “ARTÍCULO 42. Del Fondo de Promoción Turística. Créase el Fondo de Promoción Turística como un instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la contribución parafiscal a que se refiere el artículo 40 de esta Ley, el cual se ceñirá a los lineamientos de la política turística definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Para todos los efectos, los procesos de contratación que lleve a cabo la Entidad administradora del Fondo de Promoción Turística se adelantarán de conformidad con el derecho privado”.

aplicables a la contratación señalados en este Manual y en el Manual de Supervisión e Interventoría. La supervisión e interventoría deberá orientarse a la consecución de los objetivos establecidos en el respectivo contrato, convenio, orden de compra o servicio.

Así mismo, en el 8.1.3 Responsabilidades de la Interventoría y Supervisión, se indica: “El supervisor y/o interventor serán responsables ante Fontur y los entes de control, por sus acciones y omisiones en ejercicio de las actividades derivadas de la gestión a él encomendada. De sus gestión deficiente u omisiva, podrán derivarse las responsabilidades legales o contractuales a que haya lugar, (...)”

Con lo cual se confirma la responsabilidad que le asiste al supervisor en el seguimiento de los recursos administrados por el P.A. FONTUR, el cual tendrá a su cargo “(...) las labores de acompañamiento, verificación y control de todas aquellas actividades derivadas de la ejecución del respectivo Negocio Jurídico, (...)”, acorde con lo establecido en el Manual de Supervisión.

Hallazgo No. 08 Planeación Convenio de Cooperación No. FNTC-117-2019 (D)

La Constitución Política de Colombia, Artículo 209

Decreto Ley 403 de 2020. Artículo 3°, Principios de la vigilancia

Ley 1952 de 2019 Artículo 26, CAPÍTULO IV- Artículo 26

Manual de supervisión de negocios jurídicos – Fondo Nacional de Turismo FONTUR – abril de 2017.

Manual de Contratación – Fondo Nacional de Turismo FONTUR – enero de 2016

Capítulo VII - 7.2 SUFICIENCIA DE LA GARANTIA.

Resolución No. 2674 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social. “Artículo 3. CAPÍTULO I - Artículo 6° Numerales 1,3 y 6. CAPÍTULO VI - Artículo 26. TÍTULO III, CAPÍTULO I, Artículo 37.

Convenio de cooperación FNTC-117-2019: Objeto: Aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros, jurídicos y de asistencia técnica para realizar la construcción y adecuación del corredor gastronómico y artesanal plaza nueva en el municipio de la Tebaida-Quindío, y del cual se deriva el **Contrato de obra No FNTC-048-2021:** suscrito el 05 de marzo de 2021 con el Consorcio IC La Tebaida cuyo objeto es: La construcción y adecuación del corredor gastronómico y artesanal plaza nueva en el municipio de la Tebaida-Quindío

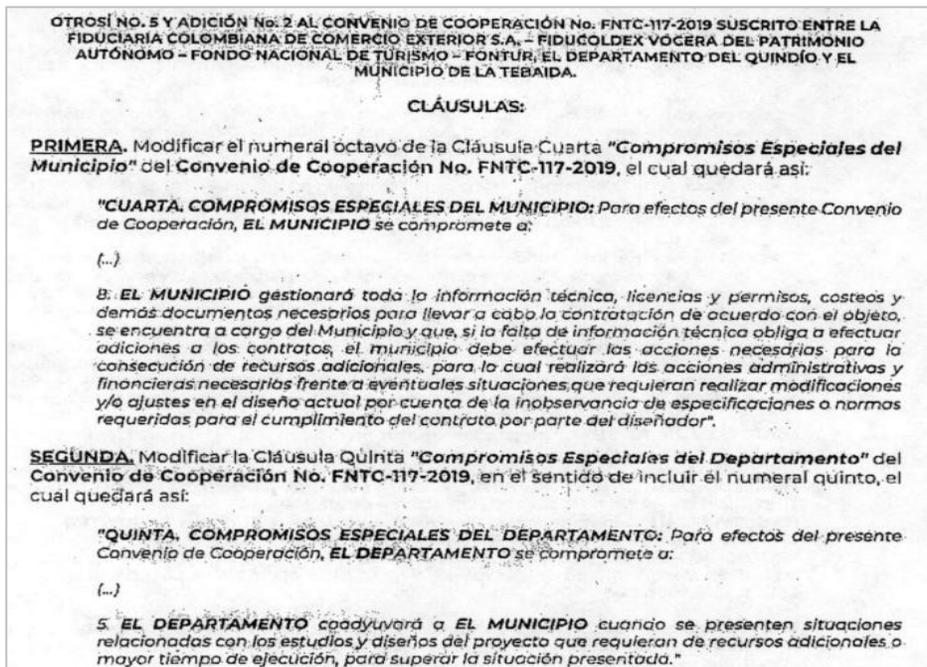
Igualmente, el **Contrato No FNTC-299-2020** de interventoría del 29 de diciembre de 2020 con INGENIERIA Y PROYECTOS ARCA S.A.S cuyo objeto es: Realizar la interventoría técnica, administrativa ambiental y financiera para la construcción y adecuación del corredor gastronómico y artesanal plaza nueva en el municipio de la Tebaida-Quindío.

En el análisis de este proyecto se evidenciaron debilidades en el proceso de evaluación

y planeación de acuerdo con la emisión del Concepto Interno de Pertinencia⁴⁶ de Proyectos con fecha del 21 de junio de 2019 el cual fue favorable y que es elaborado a partir de los formatos de calificación con la viabilización técnica⁴⁷, jurídica⁴⁸ y presupuestal⁴⁹ del **convenio de cooperación No. FNTC-117-2019**, debido a la inobservancia de los lineamientos técnicos de la Resolución No. 2674 de 2013, emitida por el Ministerio de Salud, con respecto a los requisitos de la Secretaría de Salud Departamental para el proceso de habilitación de establecimientos de preparación y comercialización de alimentos; como es el caso del Corredor Gastronómico de La Tebaida, de acuerdo con los formatos del acta de inspección, vigilancia y control sanitario para que tanto el contratista de obra como de interventoría realizarán los chequeos respectivos y se verificará que el recinto cumpla con estos lineamientos para la expedición del permiso de Funcionamiento Gastronómico.

Además de la instalación del sistema de almacenamiento de agua potable como requerimiento de saneamiento básico, requisitos que no estuvieron incluidos en los estudios y diseños iniciales entregados por el Municipio en el marco de sus obligaciones a establecer en el convenio, situación que debió ser prevista por los responsables de la elaboración de los respectivos formatos de calificación y viabilización del proyecto para poder emitir el Concepto Interno de Pertinencia del P.A.

Imagen No. 13 Otro Sí No 5 y Adición No 2 del Convenio de Cooperación No FNTC-117-2019



Fuente: Respuesta a comunicación AG-8-1-006 2023EE0149903

⁴⁶ Elaborado por Asesora de Infraestructura.

⁴⁷ Elaborado por Profesional de Infraestructura.

⁴⁸ Elaborado por director Legal P.A. FONTUR

⁴⁹ Director negocios especiales FONTUR

Lo arriba descrito ocasionó retrasos recurrentes, suspensiones y prórrogas siendo necesaria la ampliación del plazo de ejecución del contrato de obra No FNTC-048-2021, y de interventoría No FNTC-299-2020 y la modificación de las cláusulas 4ta y 5ta del convenio de cooperación ver Imagen No. 13, las cuales corresponde a los compromisos especiales del municipio y el departamento por la falta de especificaciones técnicas, inobservancias y fallas en los estudios y diseños iniciales que presentó el municipio al no incluir las adecuaciones para cumplir con los lineamientos requeridos por la Secretaria de Salud del departamento para el correcto funcionamiento del corredor gastronómico y los correspondientes permisos sanitarios establecidos, además de la verificación y validación del presupuesto y las cantidades requeridas para una adición presupuestal por parte del P.A. FONTUR de estas adecuaciones que no estuvieron contempladas inicialmente y que fueron pagadas, por \$132.216.325,51. Hallazgo con incidencia disciplinaria de acuerdo con lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Respuesta del P.A. FONTUR:

“Es preciso señalar que, de acuerdo con el “manual para la destinación de recursos y presentación de proyectos” (Ver carpeta 08 OBS 8 Anexo 1 Man_Prese_Proj_2018, página 14) del 29 de junio de 2018, el “Concepto de Pertinencia” de este proyecto fue otorgado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el 21 de junio de 2019, a solicitud del Municipio de la Tebaida el cual tenía a su cargo la obligación de presentar dicho proyecto ante la mencionada Cartera ministerial.

Una vez se indicó por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo la pertinencia del mismo (Ver carpeta 08 OBS 8 Anexo 2 Pertinencia Ficha), se radicó por parte de esa Entidad en el P.A. FONTUR el proyecto que contiene: una ficha de proyecto en la cual se describen justificación, alcance, presupuesto, plazo, objetivos, indicadores; esta información es provista por el Municipio y no por FONTUR.

Dentro de esa información se incluyó por parte del Municipio de la Tebaida, diseños, titularidad de predios, y licencias todos los permisos de acuerdo con la lista de chequeo provista por FONTUR. (Ver carpeta 08 OBS 8 Anexo 3 F-MGP-36 Lista de Verificación FONTUR).

Se debe aclarar que, en la etapa denominada formulación de proyectos relacionada en el acápite de “formulación” del capítulo II “Roles y procedimiento para el trámite de proyectos” del “Manual de destinación de recursos y presentación de proyectos” (Ver carpeta 08 OBS 8 Anexo 1 Man_Prese_Proj_2018), el P.A. FONTUR diligenció la ficha metodológica, en la cual el proponente entregó la información establecida para el efecto.

Es así como el P.A. FONTUR realizó la verificación de la documentación establecida en dicho manual y que fue entregada por parte del municipio de la Tebaida, evidenciando que cuenta entre otros con la Licencia de construcción emitida mediante Resolución SP-IEP-2018-0165 de septiembre 27 de 2018 (Ver carpeta 08 OBS 8 Anexo 4. Licencia de construcción), y su prórroga (Ver carpeta 08 OBS 8 Anexo 5. Prórroga Licencia), en la cual se otorga licencia urbanística de intervención y ocupación del espacio público modalidad LOCALIZACIÓN DE

EQUIPAMIENTO, en la que hacen parte los planos arquitectónicos con detalles de los módulos y estructural, memorias de cálculo y especificaciones técnicas.

Así las cosas, el P.A. FONTUR de acuerdo con sus competencias y siguiendo estrictamente lo establecido en dicho manual, presentó el proyecto ante el Comité Directivo del FONTUR, dando como resultado la aprobación del proyecto el 26 de junio de 2019.

Respecto a la “inobservancia de los lineamientos técnicos de la Resolución No. 2674 de 2013, emitida por el Ministerio de Salud, con respecto a los requisitos de la Secretaría de Salud Departamental para el proceso de habilitación de establecimientos de preparación y comercialización de alimentos; como es el caso del Corredor Gastronómico de La Tebaida, de acuerdo con los formatos del acta de inspección, vigilancia y control sanitario para que tanto el contratista de obra como de interventoría realizarán los chequeos respectivos y se verificará que el recinto cumplía con estos lineamientos para la expedición del permiso de Funcionamiento Gastronómico”.

*Se aclara que para el P.A. FONTUR, el proyecto era viable ya que contaba con la licencia de construcción donde la entidad competente para su emisión, (Secretaría de Planeación), otorgó la misma con base en los planos, memorias de cálculo y especificaciones técnicas que la Alcaldía como propietario de los diseños presentó para su licenciamiento, siguiendo lo indicado en el Decreto 1077 de 2015 en el **CAPÍTULO 1 - LICENCIAS URBANÍSTICAS, SECCIÓN 1. - DEFINICIÓN Y CLASES DE LICENCIAS URBANÍSTICAS.***

Respecto a la “situación que debió ser prevista por los responsables de la elaboración de los respectivos formatos de calificación y viabilización del proyecto para poder emitir el Concepto Interno de Pertinencia del P.A.”

Disentimos del concepto del equipo auditor, ya que el proyecto presentó un licenciamiento de acuerdo con lo que establece el “Manual para la destinación de recursos y presentación de proyectos”, es decir que no se presenta incumplimiento alguno, el cual contaba con los permisos como se indicó anteriormente.

En virtud de lo anterior y como se puede observar, las entidades territoriales tienen la carga suministrar los documentos finales, esto es, estudios y diseños, acordes con la situación real, y soportados técnicamente, esto sumado a que el P.A. FONTUR no funge como curaduría urbana, además, como se ha venido señalando, era una obligación expresa en el convenio a cargo del ente territorial.

Así que los reproches al principio de planeación no pueden atribuirse al P.A. FONTUR conforme las obligaciones contenidas en el convenio de cooperación FNTC-117-2019, ya que su actuar siempre estuvo enmarcado en el principio de legalidad y competencia funcional.

El órgano de control no puede pasar por alto las relaciones jurídicas sustanciales celebradas y presentar un hallazgo en forma de “responsabilidad objetiva” con presunciones que involucran responsabilidades en forma indiscriminada.

Es así como, en todo lo que tiene que ver con la viabilización del proyecto y la celebración de los contratos de obra e interventoría, los empleados del P.A. FONTUR cumplieron sus deberes

legales, de reglamentos internos y contractuales, la novedad mencionada por la CGR tiene que ver con actividades propias que deben ser atendidas por las dependencias que correspondan del Municipio de la Tebaida.

Es claro que en este caso los trabajadores del P.A. FONTUR han actuado de forma diligente ya que, se hicieron todos los tramites establecidos en el manual de destinación de recursos y presentación de proyectos” sino más importante aún, se llevó a cabo la ejecución del contrato de obra de conformidad con toda la reglamentación pertinente para la construcción de esta infraestructura, el permiso mencionado es competencia de la entidad territorial.

No obstante, lo anterior el P.A. FONTUR con el fin de dar el apoyo necesario al ente territorial para cumplir con la normatividad indicada por la Secretaría de Salud, adicionó el proyecto por valor de \$278.691.325,51, valor que incluye gastos administrativos (**Ver carpeta 008 OBS 8 Subcarpeta Anexo 6 Modificación 02, Anexo 6.1. Ficha_Mod_Proyecto**), con un porcentaje de aporte del 57% por parte Departamento del Quindío (**Ver carpeta 8 OBS 8 Subcarpeta Anexo 6 Modificación 02 Anexo 6.2. CDP Gobernación Tebaida**) y un 43% de Fontur (**Ver carpeta 8 OBS 8 Subcarpeta Anexo 6 Modificación 02 Anexo 6.8. Cert_Aprob_CD425**), así mismo, la adición al Convenio de Cooperación por el mismo valor a fin de realizar adición al negocio jurídico FNTC-048-2021 por valor de \$253.462.309,51 (**Ver carpeta 08 OBS 8 Subcarpeta Anexo 6 Modificación 02 Anexo 6.4. Solicitud_Adición_Obra**) y al FNTC-299-2020 por valor de \$25.229.016 (**Ver carpeta 08 OBS 8 Subcarpeta Anexo 6 Modificación 02 Anexo 6.5. Aval_Inter_Adición**)

Por lo tanto, el no realizar la adición implicaba dejar el recinto en condiciones de no uso, sin cumplir la normatividad para preparar y expender alimentos, y sin garantizar la higiene que solicita la secretaria de salud. Entonces, bajo el principio de economía y eficacia que le asiste el P.A. FONTUR, la adición presupuestal era lo más conveniente para garantizar que a futuro el recinto si pueda usarse, y en esa misma línea el buen uso de los recursos públicos que se han destinado hasta el momento para la construcción del recinto gastronómico de la TEBAIDA y para asegurar la entrada en funcionamiento del mismo (**Ver carpeta 08 OBS 8 Subcarpeta Anexo 6 Modificación 02 Anexo 6.7. Concepto Integral**)

Sobre este punto es pertinente resaltar que, es deber del contratante en el marco de la ejecución de los recursos públicos adoptar todas las medidas necesarias para lograr la adecuada consecución del objeto del contrato, materializando con ello los fines esenciales del Estado.

Por último, es necesario reiterar que, con respecto a este proyecto no existe una conducta que pueda considerarse disciplinable con respecto a FONTUR, ya que, en lo que tiene que ver con los trabajadores de este P.A. se desarrollaron todas actuaciones siguiendo lo normado en el “Manual de destinación de recursos y presentación de proyectos”, el Decreto 1077 de 2015 y demás normas concordantes al entender qué con la expedición de la licencia de construcción, el secretario de planeación del Municipio de la Tebaida tuvo en cuenta todo el ordenamiento jurídico aplicable al Municipio. Más aun considerando que desde la expedición de la Ley 1712 de 2014, en concordancia con la Ley 87 de 1993, el Municipio y su propio responsable del Control Interno, debían garantizar el derecho a la información para todos aquellos ciudadanos que requirieran conocer las normas, los procedimientos y los requisitos propios a los proyectos que en su Municipio se pretendieran desarrollar.

En consecuencia, se solicita muy respetuosamente al equipo auditor **DESESTIMAR** la calificación con incidencia disciplinaria por las consideraciones legales y técnicas expuestas”.

Análisis de respuesta:

En atención a la respuesta remitida por el P.A. FONTUR en cuanto a esta observación hay que precisar que según se justifica en lo relacionado al “Concepto de Pertinencia” de este proyecto, manifiesta que este fue otorgado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el 21 de junio de 2019, conforme lo establece el “*MANUAL PARA LA DESTINACIÓN DE RECURSOS Y PRESENTACIÓN DE PROYECTOS*” del 29 de junio de 2018.

Sin embargo, según lo establecido en este mismo manual en su *CAPITULO II: ROLES Y PROCEDIMIENTO PARA EL TRAMITE DE PROYECTOS, NUMERAL 3. FORMULACIÓN DE PROYECTOS, NUMERAL 4. VIABILIDAD, NUMERAL 5. PROCESO DE APROBACIÓN DE PROYECTOS – APROBADO SUJETO A AJUSTES (...)*; es menester señalar que, si bien el Municipio de La Tebaida como el responsable y quien tenía la obligación de presentar los estudios y diseños iniciales del proyecto y todos los soportes y documentación requeridos para ser objeto de dicho Concepto de Pertinencia, queda puntualmente establecido que el P.A. FONTUR es el encargado de estructurar las fichas metodológicas, y es quien debe revisar y realizar el análisis Técnico, Administrativo, Jurídico y Financiero de cada Proyecto solicitando la información suficiente y pertinente, así como la de contar con todos los documentos de soporte para emitir la Pre-viabilidad de los mismos y posteriormente ser remitidos al Comité Directivo del P.A. los cuales están sujetos a los eventuales ajustes, por falta de información y/o documentación aclaratoria o complementaria y ser aprobados conforme corresponde.

En sentido de lo anterior se determina que muy a pesar de los compromisos adquiridos por el Municipio de La Tebaida-Quindío según convenio de cooperación FNTC-117-2019, hay que recalcar que las obligaciones que se derivan del convenio son posteriores a la de la verificación de los requisitos de carácter Técnico, Administrativo, Jurídico y Financiero, y que no se puede eximir de la responsabilidad al P.A. y la obligación de cumplir con la tarea de hacer un estudio minucioso y dar respaldo de que se cuentan con todos los aspectos que dan viabilidad a los proyectos aprobados en la instancia correspondiente, Se mantiene la observación y se constituye hallazgo, teniendo en cuenta que si se configuran y se evidencian debilidades en el análisis de este proyecto en cuanto al proceso de evaluación y planeación por la inobservancia de los lineamientos técnicos de la Resolución No. 2674 de 2013, emitida por el Ministerio de Salud.

PROYECTO FNTC-170-2017 - Construcción del Recinto Gastronómico y Artesanal Villa de Nueva Salento.

El convenio de cooperación FNTC-169-2017, entre la Fiduciaria Colombiana de Comercio exterior S.A. – Fiducoldex vocera del Patrimonio Autónomo – Fondo Nacional de Turismo

FONTUR, el Departamento del Quindío y la Alcaldía de Salento, suscrito el 23/10/2017, con el objeto de Aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros, jurídicos y de asistencia técnica, para la construcción del recinto gastronómico y artesanal Villa Nueva en el municipio de Salento – Quindío, por valor inicial de \$2.516.831.291 y valor final con adición de \$2.711.334.478, los aportes se observan en la Tabla No. 18:

Tabla No. 18 Aportes

APORTE DEL P.A. FONTUR	APORTE ALCALDIA DE SALENTO	APORTE GOBERNACIÓN DEL QUINDÍO
\$736.831.191	\$1.500.000.000	\$474.503.183

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el P.A. FONTUR

El convenio FNTC-169-2017 empezó el 23/11/2017, con un plazo inicial de 24 meses, con Otrosí No. 2 del 16 de octubre de 2019, se prórroga por 6 meses más para un plazo final de 30 meses con fecha de terminación el 23/11/2019 y se adiciona en \$194.503.187, con el fin de incluir en el alcance del proyecto actividades complementarias (cubierta, instalaciones hidrosanitarias, revoques enchapes y pintura, cocinas industriales y extracción); los recursos fueron aportados por la Gobernación del Quindío.

El convenio fue liquidado mediante acta del 13 de mayo de 2021, con avance físico y financiero de 100%. El 28 de octubre de 2020 se reintegraron los recursos no ejecutados y rendimientos al Departamento por \$33.181.547 y el 3 de noviembre de 2020 se reintegraron los recursos no ejecutados y rendimientos al Municipio de Salento por valor \$150.111.455. Valor ejecutado recursos de contrapartida \$1.930.676.227, devolución saldo de contrapartida \$43.826.960. Valor ejecutado recursos del P.A. FONTUR \$736.831.291 ver Tabla No. 19.

Tabla No. 19 Contratos Derivados

CÓDIGO DEL PROYECTO	NOMBRE DE PROYECTO	VALOR TOTAL DEL PROYECTO	TIPO DE CONTRATO	NÚMERO DE CONTRATO
FNTF-170-2017	CONSTRUCCIÓN DEL RECINTO GASTRONOMICO Y ARTESANAL VILLA NUEVA SALENTO	2.711.334.478	CONVENIO	FNTC-169-2017
			OBRA	FNTC-040-2019
			INTERVENTORIA	FNTC-045-2019

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el P.A. FONTUR

El contrato de obra FNTC-040-2017 del 13-03-2019, con el CONSORCIO VILLA NUEVA, cuyo objeto es realizar la construcción del recinto gastronómico y artesanal villa nueva en el municipio de Salento - Quindío por valor inicial de \$2.244.182.865, una adición por \$189.157.449 para total de \$2.433.340.314, empezó el 22-04-2019, con plazo inicial de 8 meses y prorrogado por un mes, termino el 22-01-2020. Se encuentra liquidado.

El contrato de interventoría FNTC- 045-2019 del 22-03-2019, con M & T INGENIERIA Y CONSTRUCCIÓN S.A.S. cuyo objeto es realizar la interventoría técnica, administrativa, ambiental y financiera para la construcción del recinto gastronómico y artesanal Villa Nueva Salento – Quindío por valor inicial de \$161.365.190 por un término de 9 meses, se encuentra liquidado.

Hallazgo No. 09 Calidad de obra Contrato de Obra No. FNTC-040-2019 Construcción y adecuación del Corredor Gastronómico y Artesanal Plaza Nueva en el municipio de Salento – Quindío (D y F) por \$42.693.035,38.

La Constitución Política de Colombia, ARTICULO 209

Decreto Ley 403 de 2020, Artículo 3°

Ley 610 de 2000, Artículo 3° y Artículo 6°

Ley 1150 de 2007, Artículo 13

Ley 1952 de 2019, Artículo 26, Artículo 27 y Artículo 70

Manual de contratación del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur – 2016.

Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10.

Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos – Fondo Nacional de Turismo – FONTUR – 2017.

Clausula contractuales – Convenio FNTC-169-2017.

Cláusulas contractuales - Contrato de obra -040-2019.

Cláusulas contractuales - Contrato de Interventoría – 045 – 2019.

Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10.

En visita técnica efectuada del 4 al 6 de octubre de 2023, la CGR evidenció el pago de obra con deficiencias de calidad, teniendo en cuenta que no cumple con las condiciones y especificaciones técnicas, que generan factores de deterioro en la construcción, así:

La calidad de la madera en algunas piezas de la estructura, presentan las siguientes patologías:

- Deformabilidad global y falta de rigidez estructural, debido a la inherente articulación de los nudos estructurales. Situación que conlleva a la aparición de grietas en principio irrelevantes pero que pueden trascender en otras de mayor riesgo.
- Fendas, fisuras generadas por el secado diferencial de la madera, y que aparecen típicamente sesgadas, siguiendo la dirección casi longitudinal de las fibras del árbol, se observa en parte de los pasamanos y vigas de madera.
- En los cortes y ensambles de columnas, se rajó la madera, en alineaciones de clavos, pasadores o tornillos se observa la formación y la rotura longitudinal de la pieza en dos separadas, según las fibras de la madera en su penetración, afectando la estabilidad y estética de la estructura. Afectación de columnas compuestas por dos piezas de madera, afectación patológica de 3,00 cm de ancho, profundidad 2.5 cm, en todo lo alto de la columna de 2.85 m.
- Ensamble de piezas traccionadas que hace posible su dislocación y raja.
- Mala disposición de clavos o tornillos, en los nudos y uniones (empalmes y ensambles).



- Las uniones con elementos metálicos que concentran los esfuerzos en pasadores de los que depende la estabilidad del sistema, con riesgo de rasgado, en talones de nudos ensamblados que presentan fendas u otros daños que ponen en peligro la absorción de esfuerzos y, en general, en nudos sometidos a esfuerzos laterales o transversales que no se consideraron

Se presentan deficiencias en los procesos de instalación y mano de obra del acabado del piso en baldosa cerámica del primer piso al interior de la construcción, los defectos y difunción según su aspecto visual, es:

- Mal aspecto en la modulación y ortogonalidad genera falta de uniformidad en la trama de juntas, en las tapas de las cajas de inspección y pirlan de entrada a local, se individualiza la instalación en la superficie reducida.
- Variación en el color (amarillento), textura (porosa) y apariencia (envejecida, sucias y deforme) de las baldosas de piso.
- En algunos tramos el espesor del emboquillado no es el adecuado respecto al tamaño de la baldosa, produciendo defectos en las juntas de colocación, como juntas de bajo relleno, juntas sin boquilla y secciones de juntas con exceso de boquilla que contamina la baldosa.
- Fisuraciones en algunas unidades cerámicas.
- Filtraciones en techos que provocan manchas y mal olor por humedad cielo raso en la batería de baños.

Instalación de Drywall

- Deficiencias en la instalación del Drywall, la falta de empalme con la estructura de madera
- Instalación inadecuada con pedazos de láminas de fibrocemento pandeados y desportillados en la fachada posterior de la edificación, deterioro prematuro de la construcción, se evidencia humedad, suciedad y deterioro.
- Falta de masilla y cintas de malla para cubrir las juntas.
- Falta de impermeabilización y protección de la laminas, presenta daños por exposición a la intemperie.

La Fachada principal presenta evidente deterioro debido a la generación de fisuras, grietas, desprendimiento de material y reparaciones inconclusas sobre acabado el acabado de pañete y estuco sobre muros y pasos a nivel de la fachada principal, ver Imagen No. 14:

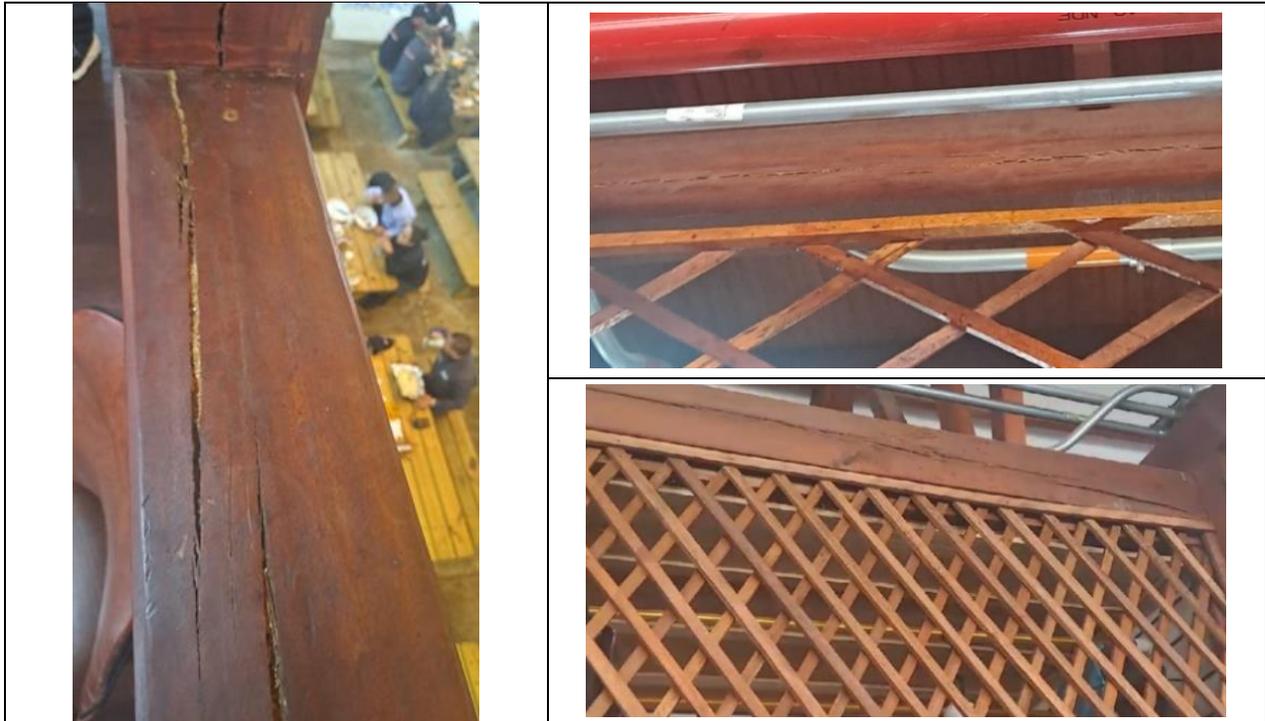
Imagen No. 14 Registro fotográfico construcción y adecuación del corredor gastronómico y artesanal plaza nueva en el municipio de Salento



En el primer piso se encuentran los locales con dotación de cocina - zona de restaurante, Durante la ejecución de la adecuación la división y distribución de los locales de venta de productos en segundo piso, se disminuye el área dispuesta en el diseño, por lo cual no son funcionales. Las instalaciones eléctricas se encuentran a la vista.



Deformabilidad global y falta de rigidez estructural, debido a la inherente articulación de los nudos estructurales. situación que conlleva a la aparición de grietas en principio irrelevantes pero que pueden trascender en otras de mayor riesgo. Fisuramiento sección nudo de viga estructural en madera. Desprendimiento y desplazamiento sección de madera en viga.



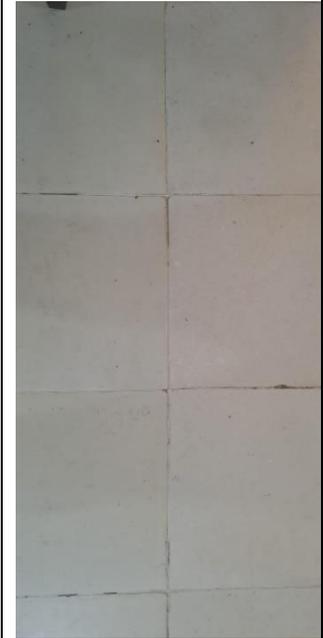
Fendas, fisuras generadas por el secado diferencial de la madera, y que aparecen típicamente sesgadas, siguiendo la dirección casi longitudinal de las fibras del árbol, se observa en parte de los pasamanos y vigas de madera.



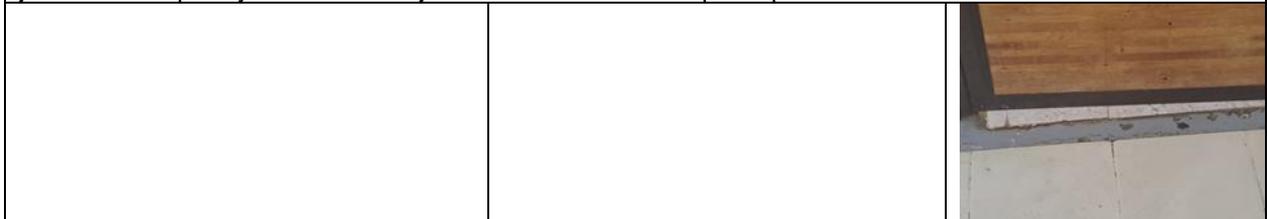
En los cortes y ensambles de columnas, se rajó la madera, en alineaciones de clavos, pasadores o tornillos se observa la formación y la rotura longitudinal de la pieza en dos separadas, según las fibras de la madera en su penetración, afectando la estabilidad y estética de la estructura. Afectación columnas compuestas por dos piezas de madera, afectación patológica de 3,00 cm de ancho, profundidad 2.5 cm, en todo lo alto de la columna de 2.85 m.



Ensamble de piezas traccionadas que hace posible su dislocación y raja. Mala disposición de clavos o tornillos, en los nudos y uniones (empalmes y ensambles).
Las uniones con elementos metálicos que concentran los esfuerzos en pasadores de los que depende la estabilidad del sistema, con riesgo de rasgado, en talones de nudos ensamblados que presentan fendas u otros daños que ponen en peligro la absorción de esfuerzos y, en general, en nudos sometidos a esfuerzos laterales o transversales que no se consideraron



En algunos tramos se presentan deficiencias en el espesor del emboquillado no es el adecuado respecto al tamaño de la baldosa, produciendo defectos en las juntas de colocación, como juntas de bajo relleno, juntas sin boquilla y secciones de junta con exceso de boquilla que contamina la baldosa.





Mal aspecto en la modulación y ortogonalidad genera falta de uniformidad en la trama de juntas, en las tapas de las cajas de inspección y pirlan de entrada, se individualiza la instalación a la superficie reducida. Variación en el color (amarillento), textura (porosa) y apariencia (envejecida, sucias y deforme) de las baldosas de piso.



Fisuraciones en algunas unidades cerámicas.



Instalación inadecuada con pedazos de laminas pandeadas y desportilladas en la construcción del muro en fibrocemento en la fachada posterior de la edificación, deterioro prematuro de la construcción, se

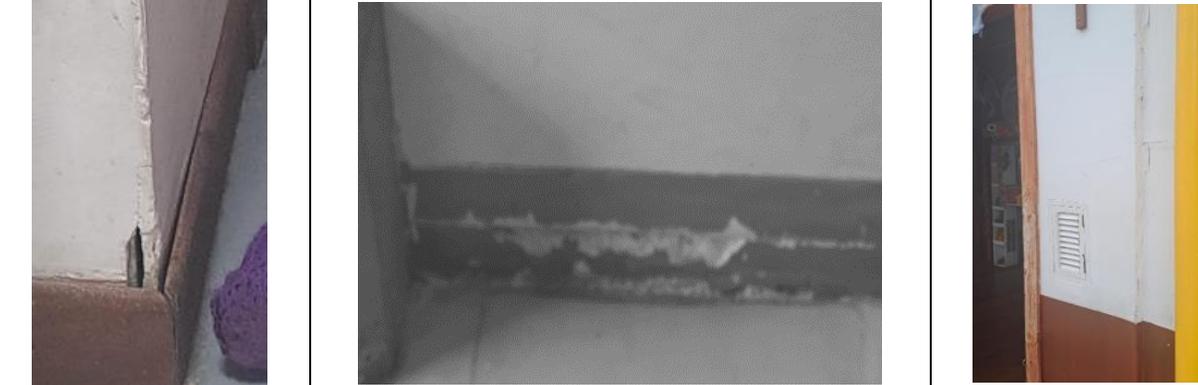
evidencia humedad, suciedad y deterioro. Falta de masilla y cintas de malla para cubrir las juntas. Falta de impermeabilización y protección de la laminas, presenta daños por exposición a la intemperie.



Deficiencias en la instalación del Drywall, la falta de empalme con la estructura de madera.



Filtraciones en techos que provocan manchas y mal olor por humedad cielo raso en la batería de baños.



Desportillamiento de filos y remates de los muros. Desprendimiento, desportillamiento y falta de acabado en guardaescobas. Fisuras en el acabado de estuco de los muros de fachada principal



Generación de fisuras, grietas escalonadas, desprendimiento de material y reparaciones inconclusas sobre acabado de pañete y estuco sobre muros y pasos a nivel de la fachada principal.



Defectos en el ensamble de ventanas en madera. Fisuras horizontales en el revoque de la construcción.

Fuente: Grupo Auditor CGR- visita técnica del 4 al 6 de octubre 2023 - Salento

La CGR evidenció el pago de obra que presenta baja calidad tanto en los materiales como en la mano de obra, situación ocasionada por desperfectos y daños en los acabados y revestimientos constructivos que hicieran más adecuado el aspecto estético en las instalaciones del centro gastronómico en Salento. Se cuantifica la afectación de los ítems que presentan deficiencias constructivas en la Tabla No. 20.

Tabla No. 20 Cuantificación calidad de obra

ITEMS	CONCEPTO	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
5.2	Madera inmunizada de 0.14 x 0.08 para soleras y pies derechos de estructura principal, viga de entepiso y de cubierta – cerchas de cubierta	MI	2.759,15 (Afectación del 2%)		
			55,18	\$ 47.160,00	\$ 2.602.288,80
8.1	Muro en placa de fibrocemento a dos caras e = 8 mm o similar mm	M ²	149,87	\$ 93.256,00	\$ 13.976.276,72
15.8	Cieloraso en placa yeso de ½. Incluye pintura tipo 2 a 2 manos. Para zonas de baños y áreas comunes	M ²	32,19	\$ 36.533,00	\$ 1.175.997,27

ITEMS	CONCEPTO	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
16.2	Piso en baldosa de cemento 0.20 m X 0.20 m mosaico TIPO MOSAICOS BIEN o similar – áreas comunes	M ²	180,85	\$ 86.834,00	\$ 15.703.928,90
	subtotal				\$ 33.458.491,69
	A.- Administración	20,65			\$ 6.909.178,53
	I - Imprevistos	1,00			\$ 334.584,91
	U - utilidad	5,00			\$ 1.672.924,58
	IVA sobre utilidad	19,00			\$ 317.855,67
	TOTAL				\$ 42.693.035,38

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el P.A. FONTUR

Se presenta inobservancia a lo establecido, en el Manual de contratación del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur – 2016 y el Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos – Fondo Nacional de Turismo – FONTUR – 2017, el cual determina:

3.3.3 En el evento en el cual algunos de los bienes y/o servicios no cumplan con las condiciones, características o requisitos técnicos de calidad, estipulados en el respectivo Negocio Jurídico o en la oferta presentada, el supervisor deberá exigir al contratista que sean cambiados de forma inmediata, de manera que pueda darse un adecuado cumplimiento de las obligaciones contractuales sin que impliquen costos adicionales para Fontur.

3.3.9. El supervisor deberá exigir la buena calidad y el correcto funcionamiento de los bienes y servicios que sean contratados, absteniéndose de dar el respectivo cumplido, si estos no corresponden a las calidades exigidas en el contrato.

Así mismo, de acuerdo con las Cláusulas contractuales del Contrato de obra FNTC–040–2019:

(...) Efectuar las reparaciones necesarias en las áreas intervenidas como consecuencia de los defectos de construcción, y en las áreas contiguas que presenten deterioro, incluso después de la entrega de la obra. (...)

Clausula novena. garantías.

ESTABILIDAD DE OBRA: Por un valor asegurado equivalente al veinte por ciento (20%) del valor total del contrato, con una vigencia igual a cinco (5) años contados a partir de la firma del acta de recibo de la obra

Contrato de interventoría FNTC–045–2019

(...) 11. Comprobar la utilización de materiales especificados a efectos de que se empleen los pactados contractualmente y que se cumplan las condiciones de calidad, seguridad, economía y estabilidad adecuadas. Verificar que los materiales y elementos se encuentren en el sitio de las obras en el momento oportuno, con la calidad prevista y en las cantidades requeridas. (...)

Por otra parte, el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10, regula las condiciones con las que deben contar las construcciones con el fin de que la respuesta estructural a un sismo sea favorable, incorpora recomendaciones para el ejercicio de la supervisión técnica, con respecto al seguimiento en los procesos de

construcción para garantizar la correcta ejecución del contrato de obra y mitigar los riesgos.

La situación evidenciada se genera por deficiencias técnicas en la calidad de los materiales, acabados y mano de obra utilizados en la construcción, (contrato de obra No FNTC-040-2019 e interventoría FNTC-045-2019) y por la falta de control y seguimiento por parte de la supervisión del P.A. FONTUR, al aceptar, entregar, recibir y autorizar el pago, respectivamente, de ítems que no cumplen con las condiciones mínimas de construcción y que ocasionan factores de deterioro prematuro en el proyecto, situación que generan detrimento al patrimonio público por valor de cuarenta y dos millones seiscientos noventa y tres mil, treinta y cinco pesos con treinta y ocho centavos, (\$42.693.035,38) de acuerdo con lo establecido en la Ley 610 de 2000 y el Decreto Ley 403 de 2020 y con incidencia disciplinaria según la Ley 1952 de 2019.

Respuesta del P.A. FONTUR:

Comunicación de observaciones - Auditoría de Cumplimiento al P.A FONTUR vigencias 2021 y 2022.- Mediante oficio 2023EE0202637 del 16-11-2023

Respuesta del Patrimonio oficio con radicado 2023ER0225062 del 24 de noviembre de 2023

“(...)” El P.A. FONTUR hace entrega de las obras del recinto al municipio de Salento, quién recibe a satisfacción y pasa a ser responsable de la operación y mantenimiento del mismo. Para el caso particular de la madera, las condiciones naturales de secado hacen que ante condiciones de variación de temperatura se generen rajaduras en la dirección de las vetas de la madera, situación que se ha venido dando posterior a la entrega del Recinto, condición que se marca en los elementos portantes y en las conexiones.

Es de señalar que, tanto el mantenimiento como la operación del recinto gastronómico está en manos del MUNICIPIO de Salento y es éste quien, debería informar al P.A. FONTUR, si posterior a la entrega de la obra se estaban presentando algunas observaciones en la infraestructura, para proceder a realizar las correcciones pertinentes afectando la póliza de estabilidad y calidad de la obra, situación que en ningún caso ocurrió. Razón por la cual y en vista de lo señalado por el ente de control al P. A. FONTUR, se realizarán las gestiones necesarias para que el contratista de obra e interventoría respondan y subsanen las afectaciones que, en tres años y medio después de entregado, se vienen presentando.

Es importante resaltar que los contratistas de obra e interventoría fueron notificados de la situación presentada, toda vez que estuvieron presentes y acompañaron la visita por parte de la CGR y se dieron cuenta de primera mano de lo que estaba ocurriendo en el recinto gastronómico; por lo tanto, el P.A. FONTUR realizará el requerimiento formal a los contratistas a fin de que atiendan las observaciones de calidad que técnicamente que les sean atribuibles.

- a. **Se presentan deficiencias en los procesos de instalación y mano de obra del acabado del piso en baldosa cerámica del primer piso al interior de la construcción, los defectos y difunción según su aspecto visual, es:**
- **Mal aspecto en la modulación y ortogonalidad genera falta de uniformidad en la trama de juntas, en las tapas de las cajas de inspección y pirlán de entrada a local, se individualiza la instalación en la superficie reducida.**
 - **Variación en el color (amarillento), textura (porosa) y apariencia (envejecida, sucias y deforme) de las baldosas de piso.**
 - **En algunos tramos el espesor del emboquillado no es el adecuado respecto al tamaño de la baldosa, produciendo defectos en las juntas de colocación, como juntas de bajo relleno, juntas sin boquilla y secciones de juntas con exceso de boquilla que contamina la baldosa.**
 - **Fisuraciones en algunas unidades cerámicas.**

Respecto a la afirmación de: “**Mal aspecto en la modulación y ortogonalidad genera falta de uniformidad en la trama de juntas, en las tapas de las cajas de inspección y pirlán de entrada a local, se individualiza la instalación en la superficie reducida**”, y “**Variación en el color (amarillento), textura (porosa) y apariencia (envejecida, sucias y deforme) de las baldosas de piso; en algunos tramos el espesor del emboquillado no es el adecuado respecto al tamaño de la baldosa, produciendo defectos en las juntas de colocación, como juntas de bajo relleno, juntas sin boquilla y secciones de juntas con exceso de boquilla que contamina la baldosa, fisuraciones en algunas unidades cerámicas**”.

Las fisuras en unidades cerámicas, la pérdida de boquilla, la variación de color, la porosidad y el envejecimiento corresponden al proceso normal de desgaste de los materiales. El recinto gastronómico está en uso, al servicio de público, con el tráfico de visitantes. Adicionalmente el movimiento de cargas de los proveedores de los establecimientos, cajas, estibadores, equipos, van en detrimento de la calidad los materiales. Es obligación del operador del recinto, reparar los daños ocasionados por los usuarios, propietarios de establecimientos y locales comerciales.

También se debe tener en cuenta la sismicidad del municipio, que la NSR10 en el Título A, lo cataloga como zona de sismicidad alta. Esta condición afecta por igual a todas las estructuras, a sus componentes estructurales y no estructurales. (Ver imagen Historia sísmica del municipio Salento, Quindío), sismo 2023, última fila)

SERVICIO GEOLOGICO COLOMBIANO																
Historia sísmica del municipio Salento, Quindío																
No.	Fecha del sismo	Hora local	Latitud	Longitud	Autor epicentro	Magnitud	Tipo magnitud	Autor magnitud	Profundidad (km)	Autor profundidad	Centro poblado	Int. Sitio (EMS-98)	Intensidad Maxima EMS-98	Int. Sitio (MM)	Intensidad Maxima MM	Area epicentral
1	1925/06/07	18:41	3.96	-76.31	Di Giacomo, D.: Sarabia, A.	6.1	MW	Di Giacomo, D.: Sarabia, A.	120	Di Giacomo, D.: Sarabia, A.	Salento	5	7/8	5	8	Tuluáac ufe, Valle Del Cauca
2	1938/02/04	21:23	4.68	-75.69	Internatio nal Seismolo gical Centre	7	MS	Internatio nal Seismolo gical Centre	150	Internatio nal Seismolo gical Centre	Salento	8	8	9	9	Eje Cafetero, Colombia
3	1961/12/20	08:25	4.49	-75.51	Internatio nal Seismolo gical Centre	6.8	MS	Internatio nal Seismolo gical Centre	163	Internatio nal Seismolo gical Centre	Salento	7	8	7	9	Eje Cafetero, Colombia
4	1962/07/30	15:18	5.17	-76.35	ISC-GEM	6.5	MW	ISC-GEM	64	ISC-GEM	Salento	7	8	7	9	Eje Cafetero, Colombia
5	1973/04/03	08:53	4.58	-75.57	ISC-GEM	6.2	MW	ISC-GEM	150	ISC-GEM	Salento	7	7	7	7	Salento, Quindio
6	1979/11/23	18:40	4.73	-76.16	ISC-GEM	7.2	MW	ISC-GEM	110	ISC-GEM	Salento	7	8	-	9	Eje Cafetero, Colombia
7	1999/01/25	13:19	4.36	-75.66	ISC-GEM	6.1	MW	ISC-GEM	21.6	ISC-GEM	Salento	7	9	8	10	Eje Cafetero, Colombia
8	2013/02/09	09:16	1.113	-77.561	Red Sismoló gica Nacional de Colombia	7	MW	Red Sismoló gica Nacional de Colombia	162.8	Red Sismoló gica Nacional de Colombia	Salento	4	7	-	-	Guaitarilla , Nanfio
9	2023/08/17	12:04	4.42	-73.63	Servicio Geológico Colombiano	6.1	MW	Servicio Geológico Colombiano	13	Servicio Geológico Colombiano	Salento	5	7	-	-	San Juanito, Meta

Historia sísmica del municipio Salento, Quindío

Es así como en el registro fotográfico presentado a continuación, se evidencia de la calidad y buen estado de los acabados de los enchapes, maderas, pinturas, muros que en su momento el P.A. FONTUR entregó como compromiso con el municipio.



Ilustración 1 Registro fotográfico entrega proyecto



Ilustración 2 Registro fotográfico entrega proyecto

Se reitera que, el manual de mantenimiento entregado al MUNICIPIO de SALENTO, indica claramente el tipo de mantenimiento a realizar, específicamente en el capítulo 6. Manual de uso,

conservación y mantenimiento / 6.10 Pisos y paredes / 6.10.2 Baldosa de cemento (piso), el cual se adjunta en la siguiente imagen:

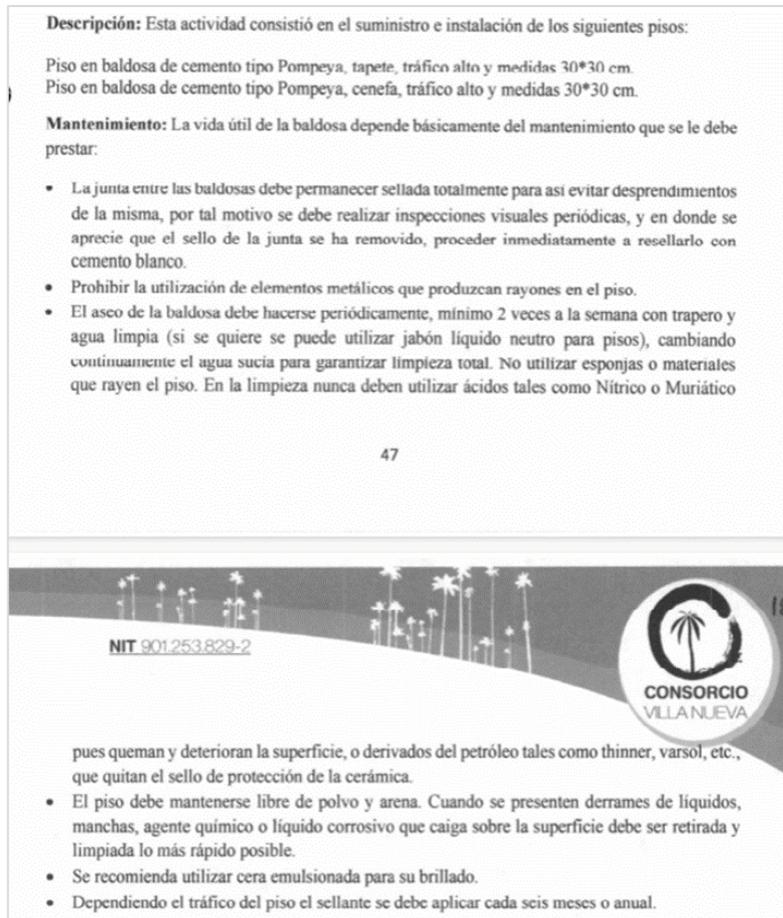


Ilustración 3. Tomado del Manual de uso y mantenimiento de obra

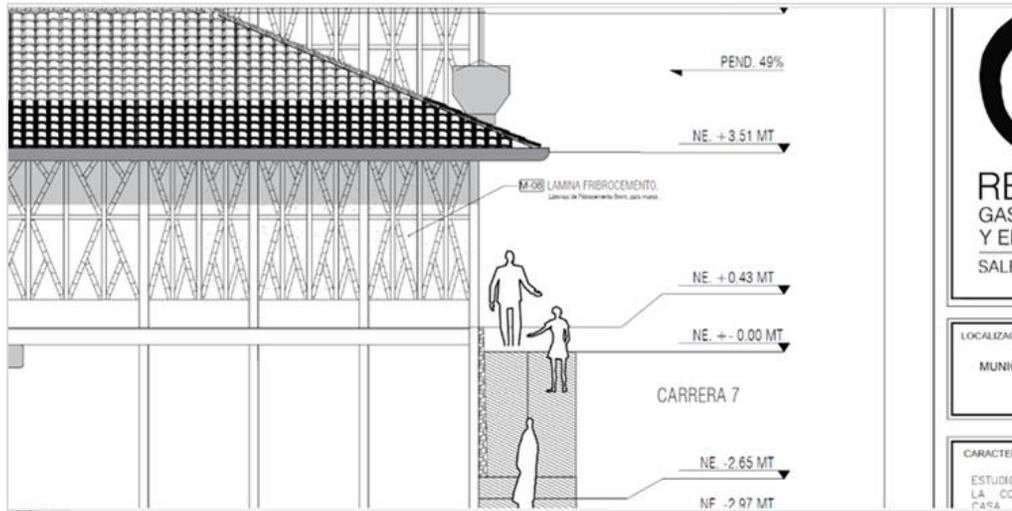
Por lo anterior, mediante comunicación DI-52538-2023 con radicado No. 2023-2-003397, se requirió al ente territorial el envío de los soportes que den cuenta de los mantenimientos preventivos y correctivos que se le han realizado al recinto.

b. La fachada posterior en Drywall

- **Filtraciones en techos que provocan manchas y mal olor por humedad cielo raso en la batería de baños.**
- **Deficiencias en la instalación del Drywall, la falta de empalme con la estructura de madera**
- **Instalación inadecuada con pedazos de lámina pandeados y desportillados de Drywall en la fachada posterior de la edificación, deterioro prematuro de la construcción, se evidencia humedad, suciedad y deterioro.**
- **Falta de masilla y cintas de malla para cubrir las juntas.**
- **Falta de impermeabilización y protección de la laminas, presenta daños por exposición a la intemperie.**

La Fachada principal presenta bastante deterioro debido a la generación de fisuras, grietas, desprendimiento de material y reparaciones inconclusas sobre acabado el acabado de pañete y estuco sobre muros y pasos a nivel de la fachada principal.

Respecto a lo indicado, la edificación del Recinto Gastronómico y Artesanal de Salento Quindío, en el proyecto arquitectónico fue recibido de la Alcaldía de Salento para su construcción, preveía como acabado de la fachada posterior en el plano **A-PR006_Fachadas**, el cierre con instalación de lámina de fibrocemento de 8 mm para muros.



Las observaciones que realiza el ente de control corresponden a actividades de mantenimiento preventivo y correctivo, se ratifica que es obligación del Municipio de Salento como dueño del recinto y beneficiario del proyecto, quien debe mantener el buen uso de la infraestructura.

Se aclara que, en el manual de mantenimiento entregado al MUNICIPIO, indica el tipo de mantenimiento a realizar, específicamente en el capítulo 6. Manual de uso, conservación y mantenimiento / 6.3 Muros / 6.3.4 Superboard, el cual se adjunta en la siguiente imagen:

6.3.3 Bahareque
6.3.4 Superboard

Se debe limpiar con un paño seco. No se debe humedecer ni golpear ni perforar. Se recomienda retocar la pintura cada año, para mantener su apariencia limpia. Chequear que no se presenten filtraciones, pues con el tiempo causa deterioro a los muros. En caso de presentarse, sellar

23

NIT 901253.829-2



inmediatamente, enmasillar y pintar la zona afectada. En caso de ser necesario se recomienda el cambio de cinta.

PRECAUCIONES

- Se evitarán humedades perniciosas permanentes o habituales.
- Se evitarán golpes y rozaduras con elementos punzantes o pesados que puedan romper alguna pieza.
- Se evitará clavar elementos en la pared sin haber tenido en cuenta las conducciones ocultas existentes (eléctricas, de fontanería o de calefacción)
- Se evitará la transmisión de empujes sobre los muros divisorios interiores.

PRESCRIPCIONES

- Si se observara riesgo de desprendimiento de alguna placa, deberá repararse inmediatamente.
- Se realizarán inspecciones periódicas para detectar la posible aparición de anomalías (fisuras, grietas o desplomes). En caso de ser observado alguno de estos síntomas, deberá ser estudiado por un técnico competente para que dictamine su importancia y, si es preciso, las reparaciones que deban realizarse.
- Las piezas rotas deberán reponerse utilizando otras idénticas, previa limpieza cuidadosa del hueco para eliminar todo resto.
- Como paso previo a la realización de alguna redistribución de los muros divisorios interiores, deberá consultarse a un técnico, por si pudiera afectar a elementos estructurales.

PROHIBICIONES

- No se empotrarán o apoyarán vigas, viguetas u otros elementos estructurales que ejerzan una sobrecarga concentrada.
- No se modificarán las condiciones de carga de los muros divisorios interiores ni se rebasarán las previstas en el proyecto.
- No se colgarán elementos ni se producirán empujes que puedan dañar los muros divisorios interiores.
- No se fijarán ni se colgarán objetos sin seguir las indicaciones del fabricante según el peso

En resumen, tenemos un acto contractual en el que el P.A. FONTUR en su calidad de cooperante no puede tener una responsabilidad indefinida en el tiempo, no solo por regla general, sino por la esencia del convenio mismo, los mantenimientos y actividades de conservación de las obras están a cargo de la entidad territorial, quien recibió el recinto hace más de tres años y medio, tal y como lo pudo constatar en el acta de recibo el equipo auditor.

*Por lo anterior, se solicita muy respetuosamente al equipo auditor **DESESTIMAR** la calificación con incidencia disciplinaria y fiscal valor de **65.683.364,36**, por cuanto no existe daño al patrimonio público que sea atribuible al P.A. FONTUR, por las consideraciones legales y técnicas expuestas. “(...)”*

Análisis de respuesta:

Comunicación de observaciones - Auditoría de Cumplimiento al P.A FONTUR vigencias 2021 y 2022.- Mediante oficio 2023EE0202637 del 16-11-2023

Respuesta del Patrimonio oficio con radicado 2023ER0225062 del 24 de noviembre de 2023

De acuerdo con la respuesta del P.A. FONTUR, harán las gestiones pertinentes para que el contratista de obra e interventoría respondan y subsanen, las afectaciones que se vienen presentando en la construcción. De igual forma, requerirá a la alcaldía de Salento respecto al cumplimiento del Manual de uso y mantenimiento de obra.

Además de los compromisos adquiridos mediante lo establecido, en el Manual de contratación del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur – 2016 y el Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos – Fondo Nacional de Turismo – FONTUR – 2017, se define la responsabilidad a través del artículo 2060 del Código Civil Colombiano, determina que para la “Construcción de edificios por precio único”, los contratos celebrados con un empresario que se encarga de toda la obra por un precio único prefijado, se sujetan además a las reglas siguientes:

3. Si el edificio perece o amenaza ruina, en todo o parte, en los diez años subsiguientes a su entrega, por vicio de la construcción, o por vicio del suelo que el empresario o las personas empleadas por él hayan debido conocer debido a su oficio, o por vicio de los materiales, será responsable el empresario; si los materiales han sido suministrados por el dueño, no habrá lugar a la responsabilidad del empresario sino en conformidad al artículo 2041, [sic 2057] inciso final.

4. El recibo otorgado por el dueño, después de concluida la obra, sólo significa que el dueño la aprueba, como exteriormente ajustada al plan y a las reglas del arte, y no exime al empresario de la responsabilidad que por el inciso precedente se le impone.

De acuerdo con los ítems de construcción entregados por el contratista de obra, se suprime de la apreciación del daño, la afectación del ítem 15.5. Estuco tipo plástico y pintura exterior koraza o similar, por cuanto su afectación se vincula con actividades propias de mantenimiento, en la Tabla No. 21 se describe la cuantificación del daño, con el siguiente resultado:

Tabla No. 21 Cuantificación calidad de obra

ITEMS	CONCEPTO	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
5.2	Madera inmunizada de 0.14 x 0.08 para soleras y pies derechos de estructura principal, viga de entepiso y de cubierta – cerchas de cubierta	MI	2.759,15 (Afectación del 2%)		
			55,18	\$ 47.160,00	\$ 2.602.288,80
8.1	Muro en placa de fibrocemento a dos caras e = 8 mm o similar mm	M ²	149,87	\$ 93.256,00	\$ 13.976.276,72
15.8	Cielorraso en placa yeso de ½. Incluye pintura tipo 2 a 2	M ²	32,19	\$ 36.533,00	\$ 1.175.997,27

ITEMS	CONCEPTO	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
	manos. Para zonas de baños y áreas comunes				
16.2	Piso en baldosa de cemento 0.20 m X 0.20 m mosaico TIPO MOSAICOS BIEN o similar – áreas comunes	M ²	180,85	\$ 86.834,00	\$ 15.703.928,90
	subtotal				\$ 33.458.491,69
	A .- Administración	20,65			\$ 6.909.178,53
	I - Imprevistos	1,00			\$ 334.584,91
	U - utilidad	5,00			\$ 1.672.924,58
	IVA sobre utilidad	19,00			\$ 317.855,67
	TOTAL				\$ 42.693.035,38

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el P.A. FONTUR

La respuesta del P.A. FONTUR no desvirtúa lo observado por el equipo auditor, sin embargo, se modifican las condiciones iniciales de valoración del daño en relación con las patologías encontradas, que generan falencias en la calidad de la obra ejecutada mediante contrato de Obra No. FNTC –040-2019, las cuales han ocasionado deterioro prematuro en las instalaciones del centro gastronómico y artesanal, producto de la calidad de los materiales y mano de obra utilizados durante la ejecución de los procesos constructivos, los cuales deben reducir el riesgo de decadencia, garantizar la durabilidad y estabilidad de la construcción durante su funcionamiento, razón por la cual se constituye un hallazgo con connotación disciplinaria y fiscal por \$42.693.035,38.

Con relación a la responsabilidad de la Supervisión, en el Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos Fondo Nacional de Turismo -Fontur del 1 de Abril de 2017, en el CAPITULO III- REGIMEN JURIDICO APLICABLE establece, que de conformidad con el Artículo 40 de la ley 1450 de 2011⁵⁰ y en el Numeral 1 “*PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DEL CAPÍTULO 5 SUPERVISIÓN DE LOS NEGOCIOS JURÍDICOS (Contratos, convenios y ordenes de servicio)*”, indica “La función de supervisión estará sometida a los principios aplicables a la contratación señalados en el Manual de contratación de Fontur, así como aquellos contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política Nacional.” (subrayado fuera de texto)

De otra parte, en el Manual de Contratación del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo - Fontur de enero de 2016, en el “CAPITULO VIII – SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA, numeral 8.1 CONCEPTOS Y DISPOSICIONES GENERALES”, establece:

(...) *El contrato de Interventoría será supervisado directamente por **FONTUR** o por las personas naturales o jurídicas que se contraten para prestar el apoyo a esta labor. (...)*

(...) *El desarrollo de la supervisión e interventoría estará sometido a los principios aplicables a la contratación señalados en este Manual y en el Manual de Supervisión e*

⁵⁰ “ARTÍCULO 40. Definición naturaleza jurídica del Fondo de Promoción Turística. El artículo 42 de la Ley 300 de 1996 quedará así: “ARTÍCULO 42. Del Fondo de Promoción Turística. Créase el Fondo de Promoción Turística como un instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la contribución parafiscal a que se refiere el artículo 40 de esta Ley, el cual se ceñirá a los lineamientos de la política turística definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Para todos los efectos, los procesos de contratación que lleve a cabo la Entidad administradora del Fondo de Promoción Turística se adelantarán de conformidad con el derecho privado”.

Interventoría. La supervisión e interventoría deberá orientarse a la consecución de los objetivos establecidos en el respectivo contrato, convenio, orden de compra o servicio.

Así mismo, en el 8.1.3 Responsabilidades de la Interventoría y Supervisión, se indica: *“El supervisor y/o interventor serán responsables ante Fontur y los entes de control, por sus acciones y omisiones en ejercicio de las actividades derivadas de la gestión a él encomendada. De sus gestión deficiente u omisiva, podrán derivarse las responsabilidades legales o contractuales a que haya lugar, (...)”*

Con lo cual se confirma la responsabilidad que le asiste al supervisor en el seguimiento de los recursos administrados por el P.A. FONTUR, el cual tendrá a su cargo *“(...) las labores de acompañamiento, verificación y control de todas aquellas actividades derivadas de la ejecución del respectivo Negocio Jurídico, (...)”*, acorde con lo establecido en el Manual de Supervisión.

PROYECTO FNTC-144-2021 - Obras complementarias Recinto Gastronómico y artesanal Villa Nueva Salento. Departamento del Quindío.

El convenio FNTC-144-2021, suscrito entre Fiducoldex vocera del P.A. FONTUR, Gobernación del Quindío y la Alcaldía de Salento, se suscribió, el 22 de junio de 2021, con el objeto de aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros, jurídicos y de asistencia técnica, para ejecutar las obras complementarias del Recinto Gastronómico y artesanal Villa Nueva Salento – Quindío, por \$434.229.162, con duración de 24 meses contados o partir de la suscripción del acta de inicio suscrita el 21 de septiembre de 2021. Las obras complementarias fueron:

- Obras complementarias en el área de cocinas: Suministro e instalación de 48 Ventanas para cocinas. Suministro e instalación de 18 Puertas, Suministro e instalación de 24 ml de Mesón en Madera bajo ventanas de cocinas, Suministro e instalación de 8 Campanas extractores. Suministro e instalación de 40 ml de Ductos para extracción.
- Obras complementarias en el patio central: Suministro e instalación de 27 m2 de Muro en placa de fibrocemento, Suministro e instalación de 33 ml de Mesón en Madera; Suministro; instalación y puesta en funcionamiento de 156 m2 de estructura metálica y lona para intemperie, Suministro de 68 bancas sin espaldar, Suministro de 34 mesas en madera, suministro de 36 sillas tipo barra.
- Obras complementarias en el pasillo lateral acceso exterior: Suministro e instalación de 70 m2 de Subdivisión en tablero en esterilla, Suministro e instalación de una Señalización vertical 2,80 X 1,40, Suministro e instalación de 800 m2 de Malla metálica, Suministro e instalación de 6 parasoles.
- Obras complementarias en los locales artesanales y zona exterior: Suministro e instalación de 136,17 m2 de Cerramiento persianas de madera. Suministro e instalación de una señalización vertical 2,80 x 1,40, Suministro e instalación de 90 m2 Pérgola en madera de pino inmunizado.

Los contratos derivados del convenio FNTC-144-2021, se presentan en la Tabla No. 22:

Tabla No. 22 Contratos Derivados

CÓDIGO DEL PROYECTO	NOMBRE DE PROYECTO	VALOR TOTAL DEL PROYECTO	TIPO DE CONTRATO	NÚMERO DE CONTRATO
FNTP-190-2020	OBRAS COMPLEMENTARIAS RECINTO GASTRONÓMICO Y ARTESANAL VILLA DE NUEVA SALENTO, DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO	434.229.162	CONVENIO	FNTC-144-2021
			OBRA	FNTCE-060-2022
			INTERVENTORIA	FNTC-048-2022

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el P.A. FONTUR

Contrato de obra FNTCE-060-2022 que se suscribió, el 17 de enero de 2022, con el objeto de la construcción de obras complementarias y dotación Recinto Gastronómico y artesanal Villa Nueva municipio de Salento – Quindío, en un término de ejecución de tres meses, por \$378.912.121 (para la ejecución de la obra se destinó \$278.381.482 y para dotación \$107.847.320); inició ejecución el 6 de abril de 2022. Se suscribió acta de terminación de obra el 6 de julio de 2022, en la cual la interventoría certifica el 100% del objeto y alcance terminado. Se han realizado pagos por \$341.020.908, quedando un saldo por pagar de \$37.891.213 con la liquidación.

Contrato de interventoría FNTCE-048-2022, se suscribió con, el 28 de enero de 2022, con el objeto de realizar la interventoría técnica, administrativa, ambiental y financiera para las obras complementarias y dotación del Recinto Gastronómico y Artesanal Villa Nueva Salento – Quindío, por \$47.911.337 y un término de ejecución de cuatro meses, inició ejecución el 6 de abril de 2022. Se suscribió acta de terminación el 15 de julio de 2022, en la cual se informa cumplimiento del 100% del objeto del contrato. Se realizaron pagos por \$43.120.203, quedando un saldo por pagar de \$4.791.134 contra liquidación.

Hallazgo No. 10 Mayores Cantidades de obra pagadas y no ejecutadas Contrato de Obra FNTCE-060-2022 Obras complementarias Recinto Gastronómico y Artesanal Villa Nueva Salento (D).

La Constitución Política de Colombia, Artículo 209

Decreto Ley 403 de 2020, Artículo 3°

Ley 610 de 2000: Artículo 3° y Artículo 6°

Ley 1150 de 2007, Artículo 13

Ley 1952 de 2019, Artículo 26, Artículo 27 y Artículo 70

Manual de contratación del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur – 2021.

Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos – Fondo Nacional de Turismo – FONTUR – 2017.

Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10.

Cláusulas contractuales – Convenio FNTC-144-2021.

Cláusulas contractuales - Contrato de obra FNTCE – 060 - 2022.

Cláusulas contractuales - Contrato de Interventoría - FNTCE - 048-2022.

El contratista de obra e interventoría informan durante la visita técnica realizada por la CGR del 4 al 6 de octubre de 2023, que en la elaboración del acta parcial 2 del 19-07-2022, por error involuntario, se presentó una mayor cantidad de obra en la cubierta en lona para intemperie del patio central, correspondiente 120,6 m², el cual será descontado en el acta de liquidación de acuerdo con el acta de reunión del 23-07-2022, suscrito entre el contratista de obra, la interventoría y el supervisor del P.A. FONTUR, así:

Acta de reunión - Julio 23 de 2022

“(…) En verificación de la medida del área cubierta por la lona Arquitectónica es de 129.60 m2, en este sentido se evidencio un error aritmético involuntario en la cantidad considerada en la última acta parcial tramitada que corresponde a la #2 ya que se consideró una cantidad para dicha acta de 183.18 M2 y el área a considerar debió ser 62,60 m2 por tal razón en el Balance final de cantidades se deberá considerar una cantidad de menos de -120.6 m2 con el fin de ajustar dicha cantidad a lo correspondiente a la medida tomada el día 22 de julio de 2022. “(…)”

De acuerdo con lo anterior, se establece que el ítem 1,7 Suministro e instalación de estructura metálica y lona para intemperie como recubrimiento del patio central (incluye motor para apertura), mediante el acta parcial No. 2 del 19-07-2022, se registra una mayor cantidad de obra pagada con respecto a lo realmente ejecutado, la diferencia es de 120.58 m². Así mismo, en visita de obra se comprueba contra balance final vs. Acta parcial No. 2 del 19-07-2022, otra diferencia mínima en cantidades de obra pagadas, pero no ejecutadas, en el ítem 1.6 Suministro e instalación de mesón en madera para barras zona de comedores en madera de cultivo, pino inmunizado vacío presión con sales CCA al 6.4 kg/m³ de 44 cm de ancho, dilatación entre elementos de madera de 1cm. Incluye madera de 14x4 cm, babero y pie de amigos en tablero de esterilla, la sur de protección color caoba y accesorios de fijación, como se observa en la Tabla No. 23:

Tabla No. 23 Validación Cantidades de Obra

ACTA PARCIAL No. 2 DEL 19/07/2022 – 90% ejecución						VISITA CGR		
ITEM	CONCEPTO	UND	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL	CANTIDAD	DIFERENCIA	VALOR DIFERENCIA
1.7	Suministro e instalación de estructura metálica y lona para intemperie como recubrimiento del patio central (incluye motor para apertura)	M ²	183.18	\$371.845	\$68.114.567,10	62,60	120.58	44.837.070,10
1.6	Suministro e instalación de Mesón en Madera para barras zona de comedores en madera de cultivo, pino inmunizado vacío presión con sales CCA al 6.4 kg/m ³ de 44 cm de ancho, dilatación entre elementos de madera de 1cm. Incluye madera de 14x4 cm, babero y pie de amigos en tablero de	MI	31.02	\$381,336	\$11.829.042,72	31,00	0.2	76,267.20

ACTA PARCIAL No. 2 DEL 19/07/2022 – 90% ejecución					VISITA CGR			
ITEM	CONCEPTO	UND	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL	CANTIDAD	DIFERENCIA	VALOR DIFERENCIA
	esterilla, lasur de protección color caoba y accesorios de fijación							
						SUBTOTAL		44.913.337,30
						ADMINISTRACIÓN 23,86%		10.716.322,27
						IMPREVISTOS 1%		449.133,37
						UTILIDAD 5%		2.245.666,86
						IVA SOBRE UTILIDAD 19%		426.676,70
						TOTAL		58.751.136,70

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el P.A. FONTUR

Se establece un mayor valor pagado en el Acta parcial No. 2 del 19-07-2022, por \$58.751,136,70, hecho informado mediante acta de reunión de fecha 23 de julio de 2022, realizada entre el contratista de obra, la interventoría y la supervisión del proyecto, en la cual manifiestan, que por equivocación en el registro de cantidades de obra de los ítems constructivos 1.6 Suministro e instalación de Mesón en Madera para barras zona de comedores y 1.7 Suministro e instalación de estructura metálica y lona para intemperie, se pagó un mayor valor, situación susceptible de subsanar con el balance final del contrato, el cual se cancelara contra liquidación. Condición por la cual se configura un hallazgo con incidencia disciplinaria por contravención a lo establecido en la Ley 1952 de 2019, al cual se le realizará seguimiento durante el proceso de liquidación del convenio, tendiente a la recuperación de los recursos, estimados en cincuenta y ocho millones, setecientos cincuenta y un mil, ciento treinta y seis pesos, con setenta centavos \$58.751.136,70.

Respuesta del P.A. FONTUR:

“(…)” En visita técnica realizada por la CGR del 4 al 6 de octubre de 2023, el interventor y el contratista de obra informaron de manera transparente que por un error involuntario presentado en el acta parcial No .2, se registró una mayor cantidad de obra en el ítem 1.7 correspondiente a Suministro e instalación de estructura metálica y lona para intemperie como recubrimiento del patio central (incluye motor para apertura) de 120,58m² y que según lo manifestado en dicha visita el contratista realizará el debido ajuste en el balance de mayores y menores cantidades que se entrega en el momento de la liquidación del contrato FNTCE -060-2022 y se hagan los respectivos descuentos.

*La autorización de descuento consta en acta de reunión de fecha 23 de julio de 2022, realizada entre el contratista de obra, la interventoría y la supervisión del proyecto, por lo anterior, se puede evidenciar que el acta que presenta el error corresponde a un documento contractual preliminar y **no definitivo**, que se subsana con las precisiones estipuladas en el acta de reunión de fecha 23 de julio de 2022, en tanto que se entenderían superada la observación encontrada por el equipo auditor.*

En cuanto al ítem 1.6 de las cantidades de obra, correspondiente a suministro e instalación de Mesón en Madera para barras zona de comedores en madera de cultivo, pino inmunizado vacío presión con sales CCA al 6.4 kg/m³ de 44 cm de ancho, dilatación entre elementos de madera de 1cm. Incluye madera de 14x4 cm, babero y pie de amigos en

tablero de esterilla, la sur de protección color caoba y accesorios de fijación; se hace comparación entre acta de pago parcial 2 y balance de mayores y menores cantidades (balance parcial), el cual indica una diferencia de 20cm lo que correspondería al 1% de diferencia en la medición por un valor de ajuste de \$ 76,267.20.

Ahora bien, debido al margen de error que puede desprenderse de la forma manual en que se efectuó la medición en la visita con el ente auditor, no hay certeza de que en efecto haya un mayor valor pagado respecto del ítem 1.6.

Por otro lado, frente al ítem 1.7 teniendo en cuenta primero, lo manifestado y acordado mediante el acta del 23 de julio de 2023 y segundo que el negocio jurídico no ha sido liquidado, existe un medio preventivo para evitar la configuración de una posible daño patrimonial y es que está pendiente la presentación de balance de mayores y menores cantidades para poder efectuar el pago del 10% restante del contrato, el cual se cancela contra liquidación y balance final aprobado entre la interventoría y la supervisión del contrato.

*Por lo anterior, le solicitamos a la comisión auditora **DESESTIMAR Y RETIRAR** la observación con **INCIDENCIA FISCAL Y DISCIPLINARÍA** presentada por la Contraloría General de la República por la suma de cincuenta y ocho millones, setecientos cincuenta y un mil, ciento treinta y seis, con setenta centavos, \$58.751.136,70, con base a lo anteriormente desarrollado y explicado (...)"*

Análisis de respuesta:

Comunicación de observación - Auditoría de Cumplimiento al P.A. FONTUR vigencias 2021 y 2022.- Mediante oficio 2023EE0202637 DEL 16-11-2023

Respuesta del P.A. FONTUR oficio con radicado 2023ER0225062 del 24 de noviembre de 2023

De acuerdo con la respuesta se establece que frente a la autorización de descuento que consta en acta de reunión, realizada entre el contratista de obra, la interventoría y la supervisión del proyecto, del 23 de julio de 2022, documento mediante el cual manifiestan y ponen en evidencia un error en el acta parcial No. 2 del 19 de julio de 2022, con la cual se realizó el pago, hecho que es susceptible de subsanar con el balance final aprobado, durante el proceso de liquidación.

Así las cosas, la observación se mantiene, se desestima la incidencia fiscal, configurándose un hallazgo con connotación disciplinaria en contravención a lo establecido en la Ley 1952 de 2019, al cual se le realizara seguimiento tendiente a la recuperación de los recursos, estimados en \$ 58.751.136,70, durante el proceso de liquidación del convenio.

Con relación a la responsabilidad de la Supervisión, en el Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos Fondo Nacional de Turismo -Fontur del 1 de Abril de 2017, en el CAPITULO III- REGIMEN JURIDICO APLICABLE establece, que de conformidad con el

Artículo 40 de la ley 1450 de 2011⁵¹ y en el Numeral 1 “*PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DEL CAPÍTULO 5 SUPERVISIÓN DE LOS NEGOCIOS JURÍDICOS (Contratos, convenios y ordenes de servicio)*”, indica “La función de supervisión estará sometida a los principios aplicables a la contratación señalados en el Manual de contratación de Fontur, así como aquellos contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política Nacional.” (subrayado fuera de texto)

De otra parte, en el Manual de Contratación del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo - Fontur de enero de 2016, en el “*CAPITULO VIII – SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA, numeral 8.1 CONCEPTOS Y DISPOSICIONES GENERALES*”, establece:

*(...) El contrato de Interventoría será supervisado directamente por **FONTUR** o por las personas naturales o jurídicas que se contraten para prestar el apoyo a esta labor. (...)*

(...) El desarrollo de la supervisión e interventoría estará sometido a los principios aplicables a la contratación señalados en este Manual y en el Manual de Supervisión e Interventoría. La supervisión e interventoría deberá orientarse a la consecución de los objetivos establecidos en el respectivo contrato, convenio, orden de compra o servicio.

Así mismo, en el 8.1.3 Responsabilidades de la Interventoría y Supervisión, se indica: “*El supervisor y/o interventor serán responsables ante Fontur y los entes de control, por sus acciones y omisiones en ejercicio de las actividades derivadas de la gestión a él encomendada. De sus gestión deficiente u omisiva, podrán derivarse las responsabilidades legales o contractuales a que haya lugar, (...)*”

Con lo cual se confirma la responsabilidad que le asiste al supervisor en el seguimiento de los recursos administrados por el P.A. FONTUR, el cual tendrá a su cargo “*(...) las labores de acompañamiento, verificación y control de todas aquellas actividades derivadas de la ejecución del respectivo Negocio Jurídico, (...)*”, acorde con lo establecido en el Manual de Supervisión.

Hallazgo No. 11 Calidad de obra Contrato de Obra No. FNTCE-060-2022 Obras complementarias Gastronómico y Artesanal Villa Nueva Salento – Quindío (D, IP).

Constitución Política de Colombia, Artículo 209

Decreto Ley 403 de 2020, Artículo 3°

Ley 610 de 2000, Artículo 3° y Artículo 6°

Ley 1150 de 2007, Artículo 13

Ley 1952 de 2019, Artículo 26, Artículo 27 y Artículo 70

⁵¹ “ARTÍCULO 40. Definición naturaleza jurídica del Fondo de Promoción Turística. El artículo 42 de la Ley 300 de 1996 quedará así: “ARTÍCULO 42. Del Fondo de Promoción Turística. Créase el Fondo de Promoción Turística como un instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la contribución parafiscal a que se refiere el artículo 40 de esta Ley, el cual se ceñirá a los lineamientos de la política turística definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Para todos los efectos, los procesos de contratación que lleve a cabo la Entidad administradora del Fondo de Promoción Turística se adelantarán de conformidad con el derecho privado”.”

Manual de contratación del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur – 2021.

Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10.

Cláusulas contractuales – Convenio FNTC-144-2021.

Cláusulas contractuales - Contrato de obra FNTC-060-2022.

Cláusulas contractuales - Contrato de Interventoría FNTC-048-2022.

En visita técnica efectuada del 4 al 6 de octubre de 2023, la CGR evidenció el pago de obra con deficiencias de calidad, teniendo en cuenta que una de las tres secciones de la estructura metálica y lona para intemperie, no abre y presenta gotera, lo que causa empozamiento en el patio central, la instalación de Mesón en Madera para barras zona de comedores en madera, presenta fallas en los empalmes y ensambles de las piezas, algunas piezas de madera están traccionadas y presentan mala disposición de clavos o tornillos, en los nudos y uniones. La cuantificación de las afectaciones, se presentan en la siguiente tabla No. 24:

Tabla No. 24 Cuantificación del daño

ACTA PARCIAL No. 2 DEL 19/07/2022 – 90% ejecución					
ITEM	CONCEPTO	UND	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR PAGADO
1.6	Suministro e instalación de Mesón en Madera para barras zona de comedores en madera de cultivo, pino inmunizado vacío presión con sales CCA al 6.4 kg/m ³ de 44 cm de ancho, dilatación entre elementos de madera de 1cm. Incluye madera de 14x4 cm, babero y pie de amigos en tablero de esterilla, lasur de protección color caoba y accesorios de fijación.	ml	15,50	\$381,336	\$5.910.708
1.7	Suministro e instalación de estructura metálica y lona para intemperie como recubrimiento del patio central (incluye motor para apertura)	M ²	62,60	\$371.845	\$68.114.567,10
SUBTOTAL					\$ 74.025.275.10
ADMINISTRACIÓN 23,86%					\$ 17.662.430,63
IMPREVISTOS 1%					\$ 740.252,75
UTILIDAD 5%					\$ 3.701.263,75
IVA SOBRE UTILIDAD 19%					\$ 703.240,11
TOTAL					\$ 96.199.542,34

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el P.A. FONTUR

Aunque el valor total correspondiente al ítem 1.7 Suministro e instalación de estructura metálica y lona para intemperie como recubrimiento del patio central, debe ser de \$23.277.497, es importante precisar que mediante acta de cobro No. 2 del 19 de julio de 2022, se generó por error del interventor (FNTC – 048 – 2022) un incremento en el valor de este ítem por \$68.114.567, pago autorizado por parte del supervisor del P.A. FONTUR con una diferencia de \$44.887,070, que a la fecha no ha sido reintegrado. Situación por la cual se toma este valor para realizar la cuantificación del daño, ver Imagen No.15:

Imagen No. 15 Registro fotográfico obras complementarias recinto gastronómico y artesanal Villa Nueva Salento – Quindío



Fuente: Grupo Auditor CGR

La situación evidenciada se genera por deficiencias en la calidad de los elementos instalados y mano de obra utilizados en la construcción, (contrato de obra No FNTCE-060-2022), debilidad en las funciones de la interventoría contrato No FNTC-048-2022) y por la falta de control y seguimiento por parte de la supervisión del P.A. FONTUR al aceptar, recibir y autorizar el pago, respectivamente, de ítems que no cumplen con las condiciones de construcción, calidad y funcionalidad. Situación que genera factores de deterioro en el proyecto que generan hallazgo con incidencia disciplinaria según la Ley 1952 de 2019 y la solicitud de apertura de una Indagación Preliminar.

Respuesta del P.A. FONTUR:

“(...)” Concordante con lo anotado, solicitamos tener en cuenta que el contrato de obra FNTCE-060-2022 cuyo objeto fue “Construcción de obras complementarias y dotación recinto gastronómico y artesanal Villa de Nuevo Salento, Departamento del Quindío”, fue terminado y

recibido a satisfacción por la Interventoría, como supervisor del contrato de obra, mediante Acta de Terminación de Contrato de Obra de fecha 06 de julio de 2022, en la cual la interventoría certifica que el contratista de obra cumplió el 100% del alcance contractual y se da por terminada su etapa de ejecución.

Previo a entrega del Centro Gastronómico y Artesanal de Salento, se realizó visita el 18 de julio de 2022 por parte de la Alcaldía de Salento, Gobernación del Quindío, contratista de Obra e Interventoría y el P.A. FONTUR

El Centro Gastronómico y Artesanal de Salento fue entregado mediante acto protocolario el 4 de agosto de 2022, donde participaron autoridades de la Alcaldía de Salento, Gobernación del Quindío y FONTUR; tal como lo reportaron los medios de comunicación del Municipio de Salento y el Departamento de Quindío.

El acta de recibo y entrega final de obra fue suscrita el 27 de abril de 2023, por la Alcaldía de Salento, director de Interventoría y FONTUR, así mismo se evidencia su uso y funcionamiento, de acuerdo con los medios de comunicación del municipio.

Es de enunciar que la infraestructura se encuentra en funcionamiento desde el 1 de noviembre de 2022, de acuerdo con el medio de comunicación El Quindiano. Así las cosas, las observaciones enunciadas por el equipo auditor obedecen al uso normal y cotidiano de la infraestructura y del mobiliario, dado que ha transcurrido cerca de un año.

Contrario sensu a lo anotado en su observación por el Ente Auditor, de la diligencia con el que se desarrolló este contrato y los excelentes resultados que dan cuenta diariamente los más de 100 comerciantes entre cocineros y artesanos que antes de nuestra intervención, se encontraban en la plaza principal pero que a la fecha brindan el espacio para la comida, frutas y repostería. Este uso y tránsito de visitantes (locales y de la región), han generado los desgastes del mobiliario y no pueden considerarse deficiencias de calidad de los elementos instalados y mano de obra utilizada.

Por otra parte, de acuerdo con lo establecido en el Convenio de Cooperación FNTC-144-2021, respecto de las obligaciones del Municipio de Salento, en cuanto al mantenimiento, preservación y buen uso de las obras recibidas, en la cláusula cuarta, se estableció que el Municipio de Salento se comprometió a:

CUARTA. COMPROMISOS ESPECIALES DEL MUNICIPIO. Para efectos del presente Convenio de Cooperación, **EL MUNICIPIO** se compromete a:

4.11. Recibir las obras resultantes de la ejecución del proyecto, una vez **FONTUR** haga la entrega de las mismas, y administrar, operar, velar, por el mantenimiento, sostenibilidad y buen uso de las obras entregadas.

4.15. Administrar, operar, velar por el mantenimiento y buen uso de las obras.

En razón a lo anteriormente expuesto, reiteramos que lo cuantificado en el CUADRO incluido en el informe por el equipo auditor, no corresponde a mala calidad de la obra, la causa obedece a la falta de mantenimiento correspondiente, que está a cargo del municipio de Salento de conformidad con el convenio, y en concordancia con lo dicho en el acta de recibo y entrega final

de obra.

El mantenimiento esta descrito en el Manual de mantenimiento, el cual fue entregado el cooperante, y en el cual se plasman procedimientos, acciones preventivas y correctivas para mantenimiento habitual de la planta física, cuya implementación debe iniciarse desde el momento mismo de entregar la obra, para así evitar el deterioro y el daño de la misma (indica el manual de mantenimiento), donde describe las actividades a realizar de acuerdo a la materia prima, así mismo, recomienda implementar un Plan de Mantenimiento Preventivo, con los intervalos recomendados para las distintas áreas y tareas.

*Particularmente para las goteras, en el manual de mantenimiento se infiere que se previenen evitando la acumulación de basura y hojas en la cubierta en lona
Así mismo, el manual de mantenimiento habla que la vida útil de la cubierta en lona depende del bueno uso y del mantenimiento constante que se realice. Es por ello que, el hecho que una sección de la cubierta ya no abra, responde claramente a la afectación de su vida útil, y que como dice el manual, esta originada a la falta de buen uso y del mantenimiento.*

F. CUBIERTA EN LONA

DESCRIPCIÓN:

La Cubierta se conforma mediante el trazado de la estructura existente, que configura una forma rectangular, como primera instancia se instala las platinas en acero inoxidable que tensionaran las guayas que soportan la lona, luego se procede con la instalación rieles metálicos y motores para dar paso a la instalación de la lona vinílica de alta resistencia Lona DICKSON.

- Se recomienda evitar Los objetos calientes como antorchas, braseros, fogones o carbón caliente no deben entrar en contacto con la cubierta.
- Se recomienda evitar la acumulación de basura y hojas que en esta puedan caer

Mantenimiento:

La vida útil de la cubierta en lona depende básicamente del buen uso que se le debe prestar y del constante mantenimiento que se le realice.

El mismo manual dice que, se debe aplicar vaselina industrial al sistema de rieles que, es de suponerse, sirven para la apertura la cubierta. En el mismo sentido está la recomendación de quitar el polvo de los herrajes.

La cubierta en lona, claramente se apertura con un sistema mecánico que, si no se lubrica y no se asegura del polvo, no se podrá garantizar su correcto funcionamiento; y eso es lo que evidencia la CGR en su visita, y que como se soporta mediante la entrega de los manuales de mantenimiento y del recinto al ente territorial, es éste el responsable tanto de la operación como de su mantenimiento

CONSERVACION Y MANTENIMIENTO.

RECOMENDACIONES:

Mantenimiento general cada 6 meses como:

1. Lubricación de los rieles del sistema corredizo con vaselina industrial.
2. Revisar y asegurarse que la tornillería y guayas estén bien apretadas.
3. Lavar cada tres o cuatro meses la lona, empleando solamente los productos recomendados.

→ Tener presente para una adecuada manipulación y evitar daños prematuros del Material.

→ Contacto directo con fuentes de Calor por encima de los 60° C.

→ Rompimiento por punzonamiento u objetos corto punzantes.

→ Rayar el material con lapiceros o Marcadores.

→ Ataque químico por contacto con DETERGENTES Y SOLVENTES ORGÁNICOS como Acetato de etilo, MEK Tolueno, Xileno, THF, Thinner, Acetona, etc.

LIMPIEZA DEL HERRAJE DEL TOLDO.

→ Quitar el polvo depositado en el herraje con un trapo seco.

→ Pasar un trapo húmedo solo con agua.

El ajuste del cálculo al detrimento, si se llegase a determinar, debería corresponder a lo calculado en el siguiente cuadro:

Ítem	Concepto	Unidad	Cantidad	Valor unitario	Valor Total
Ítem 1.6	Suministro e instalación de Mesón en Madera para barras zona de comedores en madera de cultivo, pino inmunizado vacío presión con sales CCA al 6.4 kg/m ³ de 44 cm de ancho, dilatación entre elementos de madera de 1cm. Incluye madera de 14x4 cm, babero y pie de amigos en tablero de esterilla, lasur de protección color caoba y accesorios de fijación	ml	15,50	381.336,00	5.910.708,00
Ítem 1.7	Suministro e instalación de estructura metálica y lona para intemperie como recubrimiento del patio central (incluye motor para apertura)	m ²	62,60	371.845,00	23.277.497,00

Subtotal		29.188.205,00
Administración	23,86%	6.964.305,71
Imprevistos	1%	291.882,05
Utilidad	5%	1.459.410,25
Iva Sobre Utilidad	19%	277.287,95
Total		38.181.090,96

En resumen, (i) tenemos un acto contractual en el que FONTUR como extremo cooperante no puede tener una responsabilidad indefinida en el tiempo, no solo por regla general sino por la esencia del convenio mismo, los mantenimientos y conservación de la obra estas a cargo de la entidad territorial encargada de este punto posterior a su entrega (ii) Como se ha manifestado, el contrato de obra FNTCE-060-2022 cuyo objeto fue "Construcción de obras complementarias y dotación recinto gastronómico y artesanal Villa de Nuevo Salento, Departamento del Quindío", fue terminado y recibido a satisfacción por la Interventoría, en su labor de vigilancia técnica, administrativa, contable y jurídica del contrato de obra, mediante Acta de Terminación de Contrato

de Obra de fecha 06 de julio de 2022, donde se certifica que el contratista de obra cumplió el 100% del alcance contractual y se da por terminada su etapa de ejecución. (iii) En otras palabras, y para el caso en concreto, si la interventoría no advierte novedades objeto de reproche, y se entrega a satisfacción la obra o servicio, se aleja cada vez más la posibilidad de asumir esta carga por mandato legal como fue explicado en acápite anteriores. En conclusión, por principio de legalidad y confianza legítima, no está llamada la supervisión a poner en tela de juicio lo certificado por la interventoría arrojándose el examen de calidad de las obras del contrato objeto de vigilancia. (iv) las actividades provocadas por el deterioro por el uso regular de las obras construidas están a cargo de la entidad territorial, tal y como se demostró a lo largo de este documento

Por lo tanto, solicitamos respetuosamente **DESESTIMAR** la observación con sus incidencias. (...)"

Análisis de respuesta:

Comunicación de observación - Auditoría de Cumplimiento al P.A. FONTUR vigencias 2021 y 2022.- Mediante oficio 2023EE0202637 DEL 16-11-2023

Respuesta del P.A. FONTUR oficio con radicado 2023ER0225062 del 24 de noviembre de 2023.

En visita in situ, la CGR evidenció que a seis meses de haber recibo y entregado la obra, según acta del 27 de abril de 2023, las actividades realizadas en desarrollo del contrato de obra FNTCE-060-2022, presentan deficiencias en la calidad de los elementos suministrados e instalados y mano de obra utilizados en la construcción de los ítems: 1.6. Suministro e instalación de Mesón en Madera para barras zona de comedores y 1.7 Suministro e instalación de estructura metálica y lona para intemperie como recubrimiento del patio central, por lo tanto en consideración a la celebración del Convenio FNTC-144-2021, cuyo objeto es el de aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros, jurídicos y de asistencia técnica, para ejecutar las obras complementarias del Recinto Gastronómico y artesanal Villa Nueva Salento – Quindío, es deber del P.A. FONTUR determinar el nivel de responsabilidad en la reparación del daño, si es por fallas en producto entregado por parte del contrato de obra o es por incumplimiento del manual de uso y mantenimiento a cargo del municipio de Salento, con el fin de restituir la inversión realizada mediante la intervención del contrato de obra FNTCE-060-2022 e interventoría (FNTC – 048 – 2022), en este bien inmueble y garantizar su buen funcionamiento.

Respecto a la diferencia que se presenta en el valor total del ítem 1.7 Suministro e instalación de estructura metálica y lona para intemperie como recubrimiento del patio central el deber ser es de \$23.277.497, sin embargo, es necesario precisar que mediante acta parcial de cobro No. 2 del 19 de julio de 2022, se generó por error del interventor un mayor valor de este ítem por \$68.114.567, pago autorizado por parte del supervisor del P.A. FONTUR con una diferencia de \$44.887.070, valor que a la fecha no ha sido

reintegrado, tal y como se puede observar en la Tabla No. 25:

Tabla No. 25 Valor Propuesta

ITEM	CONCEPTO	UND	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
1.6	Suministro e instalación de Mesón en Madera para barras zona de comedores en madera de cultivo, pino inmunizado vacío presión con sales CCA al 6.4 kg/m3 de 44 cm de ancho, dilatación entre elementos de madera de 1cm. Incluye madera de 14x4 cm, babero y pie de amigos en tablero de esterilla, lasur de protección color caoba y accesorios de fijación.	ml	15,50	\$381,336	\$5.910.708
1.7	Suministro e instalación de estructura metálica y lona para intemperie como recubrimiento del patio central (incluye motor para apertura)	M ²	62,60	\$371.845	\$23.277.497
SUBTOTAL					\$ 29.188.205
ADMINISTRACIÓN 23,86%					\$ 6.964.305,71
IMPREVISTOS 1%					\$ 291.882,05
UTILIDAD 5%					\$ 1.459.410,25
IVA SOBRE UTILIDAD 19%					\$277.287,95
TOTAL					38.181.090,96

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el P.A. FONTUR

Por tanto, el valor del ítem no corresponde al valor resultante de una operación aritmética entre la cantidad de obra y valor unitario, sino al valor, solicitado por la interventoría y pagado por el P.A. FONTUR por \$68.114.587,10, en la ejecución del ítem 1.7. Suministro e instalación de estructura metálica y lona para intemperie, ver Tabla No. 26:

Tabla No. 26 Acta de cobro No.2 del 19-jul-2022

ACTA DE COBRO No. 2 IDENTIFICACION DE LA OBRA							FECHA:	Fecha:
CONSTRUCCIÓN OBRAS COMPLEMENTARIAS Y DOTACIÓN RECINTO GASTRONÓMICO Y ARTESANAL VILLA DE NUEVA SALENTO, DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO							CONTRATO No:	FNTCE-060-2022
							VALOR:	
Concepto / Recursos / Producto	Unidad de Medida	Cantidad	Valor Unitario	Valor Total	Cantidad	Valor Parcial	Cantidad	Valor Parcial
Ítem 1.6								
Suministro e instalación de Mesón en Madera para barras zona de comedores en madera de cultivo, pino inmunizado vacío presión con sales CCA al 6.4 kg/m3 de 44 cm de ancho, dilatación entre elementos de madera de 1cm. Incluye madera de 14x4 cm, babero y pie de amigos en tablero de esterilla, lasur de protección color caoba y accesorios de fijación.	ml	33,00	\$381.336	\$12.584.088,00	0	\$-	31,2	\$11.897.683,20
Ítem 1.7								
Suministro e instalación de estructura metálica y lona para intemperie como recubrimiento del patio central (incluye motor para apertura).	m2	156,00	\$371.845	\$58.007.820,00	67	\$24.913.615,00	183,18	\$68.114.567,10

Fuente: Información allegada por el P.A. FONTUR

La cuantificación realizada por la Contraloría se basa en el acta de cobro del 19/07/2022, elaborada por la Interventoría y autorizada por el supervisor del P.A. FONTUR, acciones que incrementaron el valor real del producto y bajo los cuales se hace el cálculo del daño.

Tabla No. 27 Valor pagado

ACTA PARCIAL No. 2 DEL 19/07/2022 – 90% ejecución					
ITEM	CONCEPTO	UND	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR PAGADO
1.6	Suministro e instalación de Mesón en Madera para barras zona de comedores en madera de cultivo, pino inmunizado vacío presión con sales CCA al 6.4 kg/m3 de 44 cm de ancho, dilatación entre elementos de madera de 1cm. Incluye madera de 14x4 cm, babero y pie de amigos en tablero de esterilla, lasur de protección color caoba y accesorios de fijación.	ml	15,50	\$381,336	\$5.910.708
1.7	Suministro e instalación de estructura metálica y lona para intemperie como recubrimiento del patio central (incluye motor para apertura)	M ²	62,60	\$371.845	\$68.114.567,10
SUBTOTAL					\$ 74.025.275.10
ADMINISTRACIÓN 23,86%					\$ 17.662.430,63
IMPREVISTOS 1%					\$ 740.252,75
UTILIDAD 5%					\$ 3.701.263,75
IVA SOBRE UTILIDAD 19%					\$ 703.240,11
TOTAL					\$ 96.199.542,34

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el P.A. FONTUR

De acuerdo con el análisis realizado se determina que la observación no se desvirtúa, se mantiene y se configura en hallazgo con connotación disciplinaria y se solicitará la apertura de una Indagación Preliminar, debido a la afectación que se genera en los procesos de calidad durante el suministro, instalación y construcción en las secciones de mesones en madera para la zona de comedores y de la estructura metálica para el recubrimiento en lona del patio central, ver Tabla No.26.

Con relación a la responsabilidad de la Supervisión, en el Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos Fondo Nacional de Turismo -Fontur del 1 de Abril de 2017, en el CAPITULO III- REGIMEN JURIDICO APLICABLE establece, que de conformidad con el Artículo 40 de la ley 1450 de 2011⁵² y en el Numeral 1 “*PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DEL CAPÍTULO 5 SUPERVISIÓN DE LOS NEGOCIOS JURÍDICOS (Contratos, convenios y ordenes de servicio)*”, indica “La función de supervisión estará sometida a los principios aplicables a la contratación señalados en el Manual de contratación de Fontur, así como aquellos contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política Nacional.” (subrayado fuera de texto)

De otra parte, en el Manual de Contratación del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo - Fontur de enero de 2016, en el “*CAPITULO VIII – SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA, numeral 8.1 CONCEPTOS Y DISPOSICIONES GENERALES*”, establece:

(...) El contrato de Interventoría será supervisado directamente por FONTUR o por las personas naturales o jurídicas que se contraten para prestar el apoyo a esta labor. (...)

⁵² “ARTÍCULO 40. Definición naturaleza jurídica del Fondo de Promoción Turística. El artículo 42 de la Ley 300 de 1996 quedará así: “ARTÍCULO 42. Del Fondo de Promoción Turística. Créase el Fondo de Promoción Turística como un instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la contribución parafiscal a que se refiere el artículo 40 de esta Ley, el cual se ceñirá a los lineamientos de la política turística definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Para todos los efectos, los procesos de contratación que lleve a cabo la Entidad administradora del Fondo de Promoción Turística se adelantarán de conformidad con el derecho privado”.

(...) El desarrollo de la supervisión e interventoría estará sometido a los principios aplicables a la contratación señalados en este Manual y en el Manual de Supervisión e Interventoría. La supervisión e interventoría deberá orientarse a la consecución de los objetivos establecidos en el respectivo contrato, convenio, orden de compra o servicio.

Así mismo, en el 8.1.3 Responsabilidades de la Interventoría y Supervisión, se indica: *“El supervisor y/o interventor serán responsables ante Fontur y los entes de control, por sus acciones y omisiones en ejercicio de las actividades derivadas de la gestión a él encomendada. De sus gestión deficiente u omisiva, podrán derivarse las responsabilidades legales o contractuales a que haya lugar, (...)”*

Con lo cual se confirma la responsabilidad que le asiste al supervisor en el seguimiento de los recursos administrados por el P.A. FONTUR, el cual tendrá a su cargo *“(...) las labores de acompañamiento, verificación y control de todas aquellas actividades derivadas de la ejecución del respectivo Negocio Jurídico, (...)”*, acorde con lo establecido en el Manual de Supervisión.

CONVENIO FNTC-097-2019 CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE TEMÁTICO LINEAL ALUSIVO A LA BATALLA DEL PIENTA EN CHARALÁ - SANTANDER

El convenio de cooperación FNTC-113-2019, suscrito el 23/10/2017, cuyo objeto es aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros, jurídicos y de asistencia técnica, para la construcción del parque temático lineal alusivo a la Batalla del Pienta en Charalá - Santander, por valor inicial de \$12.826.249.593, presenta dos (2) adiciones, la primera por \$594.612.319 y la segunda \$2.533.378.692, para un valor final de \$15.954.240.604. Inició el 10/07/2019, con plazo de 24 meses, presenta tres (3) prorrogas en tiempo, equivalentes a 53 meses, que extienden su ejecución hasta el 10/12/2023.

El alcance del convenio incorpora las siguientes actividades:

Actividades específicas: Realizar la obra artística del monumento denominado “La Batalla de Pienta” integrada por 20 figuras humanas y 2 caballos de bronce y concreto a escala 1:3 Heroica; Realizar la interventoría a la obra artística del monumento; construir las obras civiles, eléctricas e hidráulicas necesarias para el sitio donde se instalara el Monumento “ La Batalla del rio Pienta” (preliminares, rellenos y bases, estructuras en concreto, cimentación, acabados de pisos y prefabricados, espejo de agua y canales plaza del monumento, alumbrado exterior, red eléctrica)

Actividades específicas: Actividades preliminares, excavación y demoliciones; rellenos y bases; estructuras en concreto, mampostería, pañetes, pintura, acabados de piso y prefabricados, redes de acueducto y alcantarillado, actividades de vegetación y paisajismo, suministro e instalación de mobiliario urbano, instalaciones eléctricas y alumbrado exterior, construcción de las edificaciones diseñadas para el proyecto,

dotación de equipos especiales requeridos en el proyecto, interventoría integral y supervisión

CONTRATOS DERIVADOS

Contrato de obra FNTC-031-2021 con el Consorcio Batalla del Pienta, del 3-01-2021, para la construcción del parque temático lineal alusivo a la Batalla del Pienta en Charalá - Santander, inicio el 19-04-2021, con un plazo inicial de nueve (9) meses, presenta tres (3) prorrogas, que extienden su terminación en 17 meses y 10 días, hasta el 30-09-2023, con un valor inicial de \$8,428,507,751, se adicionó en \$758.792.294, para un total de \$9.187.300.045, de acuerdo con el PA tiene un avance físico de 100% y avance financiero del 77%, registra cinco (5) órdenes de pago por \$7.087.109.160,05 y un saldo por pagar de \$2.100.190.884,95.

El contratista del diseño arquitectónico fue CONSORCIO CHAMAT 182 mediante el contrato FNT-029-2015 del 6 de marzo de 2015, cuyo resultado fue entregado al Municipio de Charalá el 6 de junio de 2019.

Mediante el contrato FNTC-163-2020 del 16-09-2020, realiza la supervisión arquitectónica de la obra civil y seguimiento a la obra artística del proyecto construcción del parque temático lineal alusivo a la Batalla del Pienta, en Charalá, Santander, inicia el 28-10-2020, con plazo inicial de 18 meses, prorrogados por dos (2) meses más, para un total de 20 meses y fecha de terminación 16-11-2022. Con valor inicial \$262.693.514 y adicional de \$55.385.076, para un total de \$318.078.590, avance físico del 100% y financiero del 87%. Registra 12 órdenes de pago por \$227.585.532,00 y un saldo por pagar de \$35.107.982,00

El contrato de interventoría FNTC-039-2021 con la firma ORTEGA ROLDAN Y CIA LTDA, suscrito el 22-02-2021, cuyo objeto es realizar la interventoría técnica administrativa ambiental y financiera para la construcción del parque temático lineal alusivo a la batalla del Pienta en Charalá – Santander, inició el 19-04-2021, con valor inicial de \$666.566.600,00, con dos adiciones, la primera por \$164.301.753,00 y la segunda en \$147.146.475,00, para un valor final \$978.014.828,00, registra cuatro órdenes de pago por \$630.898.373,00 y un saldo por pagar de \$347.116.455,00 con un avance físico del 100% y avance financiero del 65%. Debido a que el contrato de interventoría con ORTEGA ROLDAN Y CIA LTDA, terminó el 12 de marzo de 2023, el P.A. FONTUR contrató una supervisión externa con el fin de consolidar la información para los procesos de conciliación y liquidación.

El contrato de Supervisión externa FNTC-193-2023, HG Ingeniería y Desarrollo S.A.S, suscrito el 07 de junio de 2023, con el fin de realizar la supervisión externa para el cierre y liquidación del contrato de obra No. FNTC-031-2021 cuyo objeto es la construcción del parque temático lineal alusivo a la batalla del Pienta en Charalá – Santander, Inició el 17 de julio de 2023, con plazo inicial de dos (2) meses, presenta prórroga de un mes y

modificación del plazo final en tres (3) meses, con fecha de terminación el 4-11 2023. A octubre de 2023, fecha de la evaluación, no se han realizado desembolsos sobre el contrato FNTC-193-2023 suscrito con HG INGENIERIA Y DESARROLLO S.A.S.

Hallazgo No. 12 Calidad de obra Contrato de Obra No. FNTC – 031 - 2021 construcción del parque temático lineal alusivo a la Batalla del Pienta en Charalá (D y F) por \$199.489.349,50.

La Constitución Política de Colombia, Artículo 209

Decreto Ley 403 de 2020, Artículo 3°

Ley 610 de 2000, Artículo 3° y Artículo 6°

Ley 1150 de 2007, Artículo 13

Ley 1952 de 2019, Artículo 26, Artículo 27 y Artículo 70

Manual de contratación del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur – 2016.

Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos – Fondo Nacional de Turismo – FONTUR – 2017.

Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10.

Cláusulas contractuales – Convenio de cooperación FNTC-113-2019.

Cláusulas contractuales - Contrato de obra FNTC – 031 -2021.

Cláusulas contractuales - contrato de interventoría FNTC – 039 – 2021.

Cláusulas contractuales – contrato de supervisión arquitectónica de la obra civil FNTC-163-2020.

Se presentan modificaciones a los diseños iniciales, los cuales fueron aprobados por la supervisión arquitectónica (quien fue el mismo diseñador) y avalados por la interventoría, dentro de las cuales se resaltan las siguientes:

- Implantación del sector del restaurante, debido a la remoción de masas presentada en el cual se realizaron obras de estabilización y muros de contención.
- Cambio de material del DECK de piso espejo de agua, modificado de vidrio a madera debido a aspectos de seguridad y durabilidad.
- Faltan actividades por ejecutar para la terminación del proyecto dado que las actividades constructivas recibidas cubren el valor del contrato de obra, dentro de ellas se encuentran Cielo Raso, Pintura, Remates, entre otros.

Se precisa que al agotarse los recursos financieros del contrato durante la ejecución del contrato de obra FNTC-031-2021, los siguientes capítulos constructivos no se realizaron, debido a que durante el desarrollo de la obra se presentaron mayores cantidades de obra e ítems no previstos, que absorbieron los recursos destinados para su ejecución, están pendientes como la PTAR, suministro externo de energía eléctrica, situación que a la fecha no permite la entrega en funcionamiento de la obra. Las actividades no ejecutadas y su valor inicial se presentan en la Tabla No. 28:

Tabla No. 28 Actividades constructivas no ejecutadas

DESCRIPCION	VR. PARCIAL
Sistema tratamiento aguas residuales PTAR	\$213.496.000
Otros	\$69.882.450
Señalización	\$16.945.000
Canalización y redes	\$51.989.000
Redes de media tensión y tableros	\$30.610.000
Pintura	\$23.782.000
Cubiertas e impermeabilizaciones	\$134.419.150
Acometidas	\$6.794.400
Medidor de energía	\$2.509.000
Otros	\$1.240.000
Tableros eléctricos	\$316.000
Cajas mampostería y acometidas parciales a tableros	\$6.278.400
Infraestructura de comunicaciones	\$80.844.700
Red circuito cerrado de televisión	\$69.573.000
Red de control de acceso	\$31.656.000
Equipos centro de gestión CCTV y UPS	\$121.883.570
TOTAL COSTO DIRECTO	\$862.218.670

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el P.A. FONTUR

El valor de los ítems no realizados por \$862.218.670, son indispensable para la entrada en funcionamiento del Parque.

En visita técnica, la CGR evidenció el pago de obra con deficiencias de calidad, teniendo en cuenta que no cumple con las condiciones y especificaciones técnicas y generan factores de deterioro en la construcción. Teniendo en cuenta algunas falencias en los procesos constructivo, los materiales y mano de obra, incumplen las normas y especificaciones relacionadas en NSR-10 – Capítulo C, en cuanto a estructuras en concreto.

La descripción de las anomalías constructivas, se evidencian mediante registro fotográfico, realizado durante la visita al proyecto parque temático lineal alusivo a la Batalla del Pienta en Charalá ver imagen No. 16, 17 y 18.

Imagen No. 16 Registro fotográfico Construcción monumento del parque temático lineal alusivo a la Batalla del Pienta en Charalá



Se presenta oxidación en el soporte de apoyo de las esculturas.

Fuente: Elaboración propia

Se observan algunas deficiencias en la ejecución del ítem 5,01,01 suministro e instalación de piso en laja de piedra tipo "mesa de los santos" o equivalente, correspondientes a fisuras en el emboquillado, separación entre materiales, desintegración de la piedra, empozamiento de agua en zonas de acceso y circulación, afectando un área aproximada de 2044.33 M², ver Tabla No. 29 e Imagen No. 17:

Tabla No. 29 Cuadro de Áreas

Zona	Área
Zona de algodón y parqueaderos	7.06
Zona de ludo parque infantil	5.06
Zona monumento	859.57
Zona parque	286.25
Zona Restaurante	886.39
TOTAL	2044.33

Fuente: Memorias de cálculo

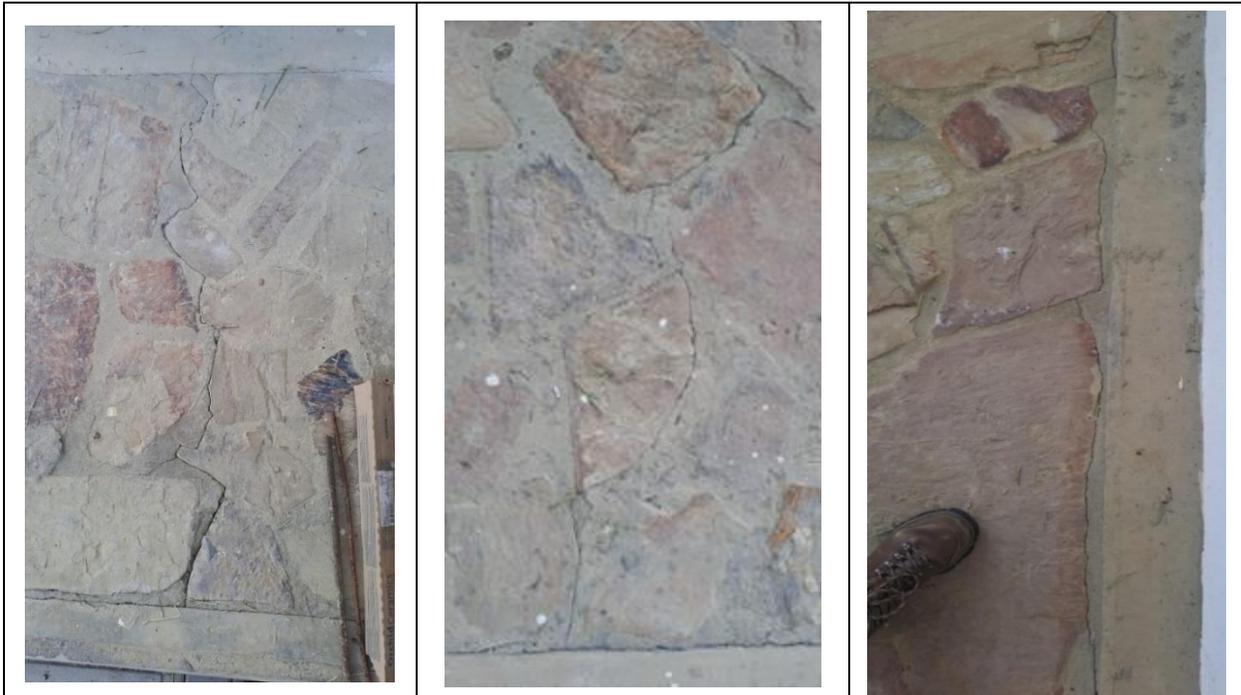
Imagen No. 17 Registro fotográfico Construcción del parque temático lineal alusivo a la Batalla del Pienta en Charalá



Empozamiento y filtración de agua en diferentes zonas de acceso, circulación y mirador que es la cubierta del restaurante, produciendo manchas y deterioro por humedad, causado por la falta de técnicas de selección e instalación de material.



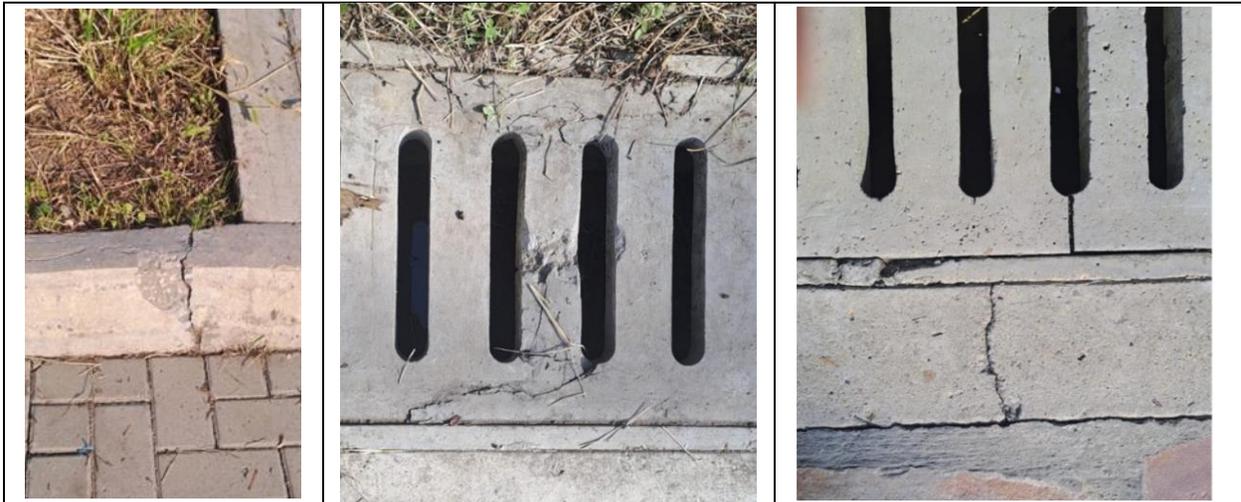
En las diferentes plazas y espacios de circulación, el enchape en piedra de los santos, se está pulverizando. Se presenta separación entre el emboquillado y la laja de piedra.



Se presentan fisuras y separación del material de emboquillado con respecto al material de acabado de piso, en piedra de los santos.



Se presentan fisuras en elementos de confinamiento para pisos en espacio público, sardineles y bordillos.



Se presentan fisuras en sardineles, en elementos estructurales del piso y rejillas de los sumideros

Se evidencian fallas en el proceso constructivo del ítem 10.04.01 la placa maciza concreto 3000 PSI, producida por utilización inexacta de materiales, diseño inadecuado de la mezcla, exceso de agregado fino o grueso causando segregación, formación de fisuras durante el fraguado, afectación de adherencia entre el concreto y el acero, descimbrado anticipado con técnicas inadecuadas, falta de control de calidad de los materiales y de la mezcla desconociendo su resistencia y comportamiento, teniendo posibles fatigas a temprana edad y deteriorando su durabilidad, afectando un área aproximada de 616.79 m², tal y como se relaciona en la Tabla No. 30:

Tabla No. 30 Cuadro de Áreas

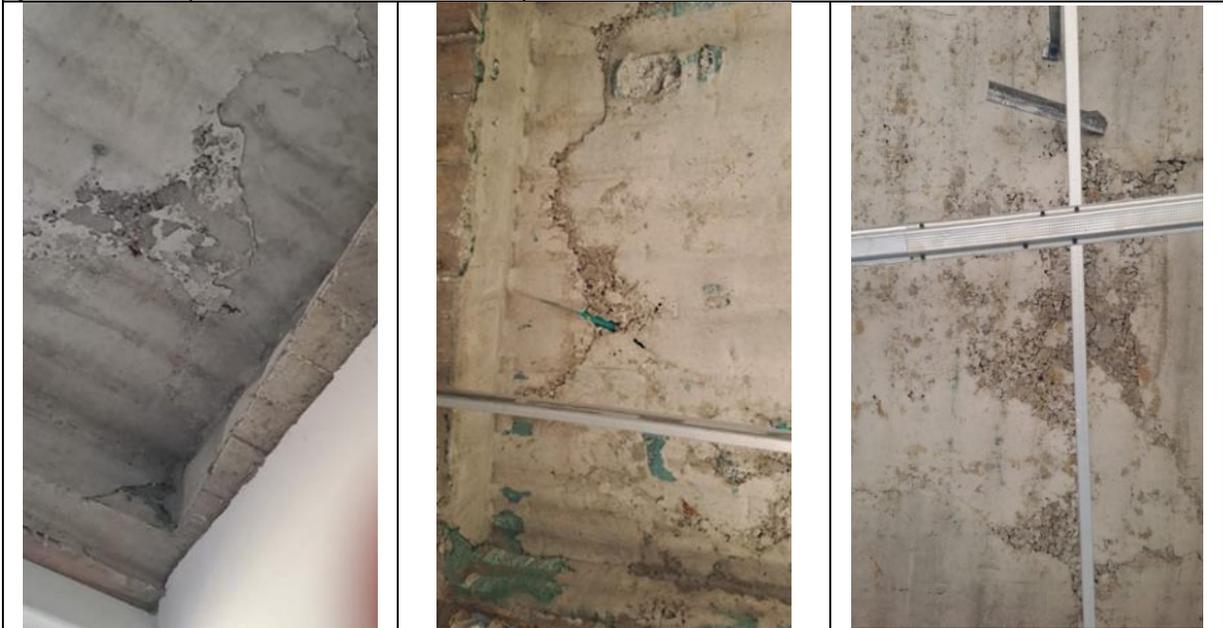
Zona	Área
Zona de algodón y parqueaderos	151.96
Zona de ludo parque infantil	105.53
Zona monumento	265.20
Zona parque 10	1.49
Zona restaurante	50.19
Zona restaurante	42.42
Total	616.79

Fuente: Memorias de calculo

Imagen No. 18 Registro fotográfico Construcción del parque temático lineal alusivo a la Batalla del Pienta en Charalá



No se realizó la actividad correspondiente a pañete bajo placa 1:4, incluye filos, dilataciones y goteras y el afinado impermeabilizado 1:4 cubierta plana.

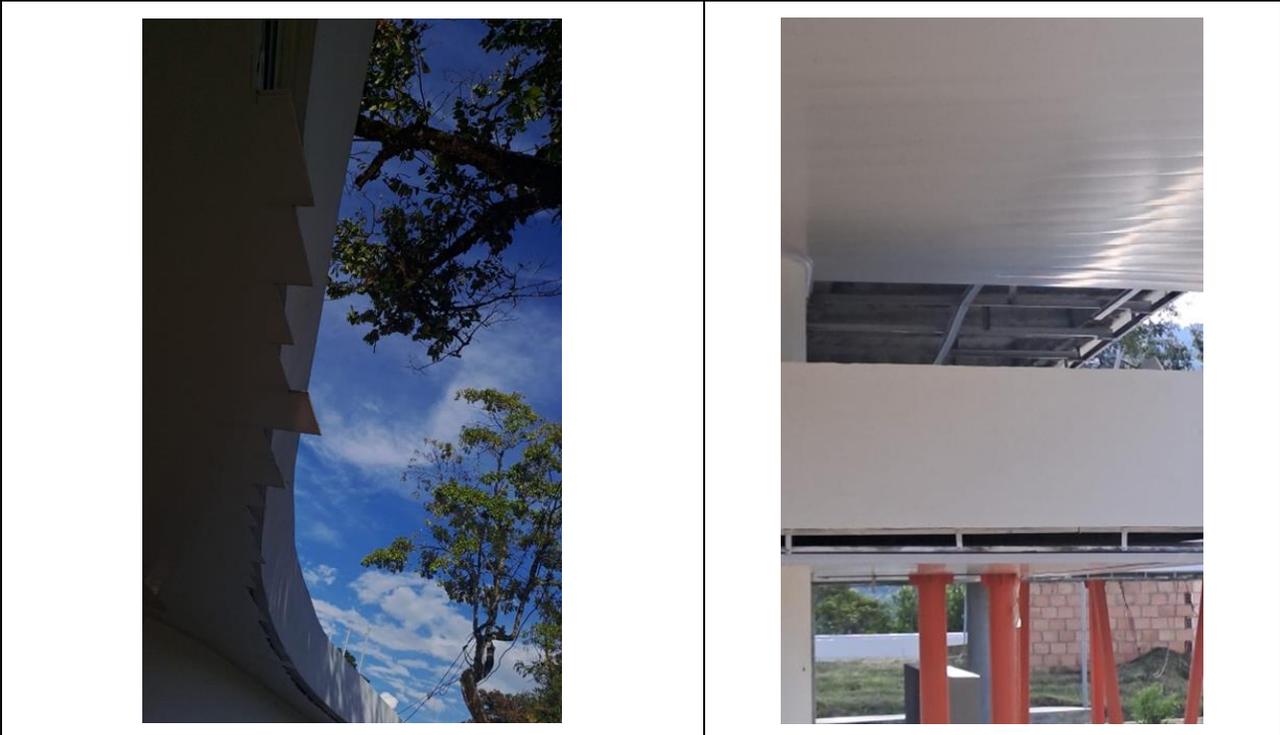


Se presentan errores constructivos en placa de cubierta que generan patologías tempranas, como prorosidad, segregación, aluminosis y carbonatación.



Filtración de agua lluvia en las diferentes placas de cubierta. La instalación de cielo raso no permite apreciar las fallas y daño por humedad.





Pendiente por terminar acabado de cielo raso de espacios interiores y exteriores, falta corrección en el alineamiento de bordes exteriores del cielo raso en PVC.



Falta realizar el items de pintura, remates del cielo raso en superboard



En el parque infantil, el borde de apoyo del rodadero , se encuentra desportillado

Fuente: Grupo Auditor CGR - Visita técnica

La afectación cuantificada del daño en la relación con los ítems que presentan baja

calidad se relaciona en la Tabla No. 31:

Tabla No. 31 Calidad de obra

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
5,01,01	suministro e instalación de piso en laja de piedra tipo "mesa de los santos" o equivalente	M2	2.044.33	\$45.483	\$ 92.982.261,39
10,04,01	Placa maciza Concreto 3000 PSI h=0,30m - (incluye losa h=0,10m y vigas descolgadas h=0,20m)	M2	616.79	\$96.747	\$ 59.672.582.13
					\$152.654.843,52
ADMINISTRACIÓN				19.97%	\$30.485.172.25
IMPREVISTOS				4.84 %	\$7.388.494,42
UTILIDAD				5.87%	\$8.960.839,31
TOTAL				30.68%	\$199.489.349.50

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el P.A. FONTUR

La situación detectada, es causada por debilidad en las funciones de la interventoría (contrato FNTC – 039 - 2021) y la supervisión del P.A. FONTUR, por no realizar la revisión de calidad en los procesos constructivos frente a las deficiencias que presentan los materiales y mano de obra, durante el desarrollo del contrato de obra No. FNTC-031–2021 y genera detrimento patrimonial al Estado, en cuantía de ciento noventa y nueve millones cuatrocientos ochenta y nueve mil, trecientos cuarenta y nueve, con cincuenta centavos, \$199.489.349.50, inobservando lo establecido en la Ley 610 de 2000 y el Decreto Ley 403 de 2020 y con incidencia disciplinaria de acuerdo con lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Respuesta del P.A. FONTUR:

“(…) Debido a las modificaciones realizadas en la ejecución del proyecto, avaladas y por la interventoría, se realizaron cambios y/o modificaciones generando, ítems no previstos y mayores cantidades de obra, por lo que, se dejaron de ejecutar algunas actividades que no afectarían la ejecución del proyecto en la parte inicial, y que se pudieran realizar al final mediante una adición al contrato de obra o un contrato nuevo, para ejecutar los componentes de PTAR, Sistema eléctrico de media tensión, paisajismo y señalización.

A causa de estas modificaciones, se realizó la gestión de adición de recursos por parte del P.A. FONTUR y estos recursos se encuentran disponibles para su ejecución, y de esta manera poder hacer la entrega del proyecto.

“En visita técnica, la CGR evidenció el pago de obra con deficiencias de calidad, teniendo en cuenta que no cumple con las condiciones y especificaciones técnicas y generan factores de deterioro en la construcción. Teniendo en cuenta algunas falencias en los procesos constructivos, los materiales y mano de obra, incumplen las normas y especificaciones relacionadas en NSR-10 – Capítulo C, en cuanto a estructuras en concreto”

A. “Se presenta oxidación en el soporte de apoyo de las esculturas”

Efectivamente se ha identificado oxidación de algunos sectores de las figuras del monumento instalado en desarrollo del contrato FNTC-239-2019⁵³, sin embargo reiteramos que a la fecha el negocio jurídico no se ha liquidado; por lo que está pendiente por el contratista subsanar los sectores que presentan los procesos de oxidación y de esta manera procederá la liquidación.

“Se observan algunas deficiencias en la ejecución del ítem 5,01,01 suministro e instalación de piso en laja de piedra tipo "mesa de los santos" o equivalente, correspondientes a fisuras en el emboquillado, separación entre materiales, desintegración de la piedra, empozamiento de agua en zonas de acceso y circulación, afectando un área aproximada de 2044.33 M2 “

DESCRIPCIÓN	CANTIDADES
Zona de algodón y parqueaderos	7.06
Zona de ludo parque infantil	5.06
Zona monumento	859.57
Zona parque	286.25
Zona Restaurante	886.39
TOTAL	2044.33

Empozamiento y filtración de agua en diferentes zonas de acceso, circulación y cubierta del restaurante, produciendo manchas y deterioro por humedad.»

La roca usada corresponde a lo establecido en los diseños, siendo antideslizante por sí misma a pesar de estar húmedas en su totalidad y no puede ser comparable con un enchape, ni una losa de concreto ni otra superficie lisa que ha tenido un trabajo en planta o en campo para garantizar su uniformidad en la superficie.

Entonces los diseños del parque contemplaron como terminado final para las zonas de senderos peatonales la laja de piedra tipo mesa de los santos, que como su nombre lo indica, es un material proveniente de una roca y es una piedra que en el proceso de extracción se generan ángulos, esta terminación se caracteriza por que no es de tipo liso, sino que presenta irregularidades en su superficie impidiendo una escorrentía efectiva de la precipitación, como lo puede generar un enchape o una losa de concreto lisa, generando así pequeños emplazamientos como los que fueron identificados en la visita.

La roca usada como insumo, es un material natural que, por ser de origen y extracción proveniente de un proceso de explotación en cantera por medios mecánicos como maquinaria (retroexcavadora, cargadores) y uso de explosivos, presenta variaciones en sus unidades, irregularidades en apariencia, tamaño (espesor, longitud), por lo que, son altamente porosas

⁵³ “ELABORAR EL MONUMENTO (CONJUNTO ESCULTÓRICO) DENOMINADO BATALLA DEL PIENTA ENMARCADO DENTRO DEL PROYECTO CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE TEMÁTICO LINEAL ALUSIVO A LA BATALLA DEL PIENTA, EN EL MUNICIPIO DE CHARALÁ, DEPARTAMENTO DE SANTANDER.”

reteniendo la humedad superficial).



Debido a la gran magnitud de las áreas de estos espacios y la instalación a pendientes menores al 2 %, estas áreas pueden llegar a presentar empozamientos menores.

Las piedras areniscas se componen principalmente de arena sílice compacta, con presencia de diversos minerales calcáreos o de óxidos de hierro, estos hacen que su coloración varíe entre blanca, amarilla, naranja y rojiza de forma aleatoria e indeterminada. En algunos casos puede observarse la presencia de pequeñas grietas o fisuras que son normales por su formación natural.

“Se presentan fisuras y separación del material de emboquillado con respecto al material de acabado de piso, en piedra de los santos”

Debido a la extensión de las áreas en las cuales se ha instalado este material natural y su exposición permanente a la intemperie es normal que se presenten juntas de dilatación relacionadas con las fisuras en el mortero de pega, para prevenir estas grietas se debieron generar elementos de confinamiento como vigas para generar áreas menores a 8 m² y permitir así el control de las fisuras en las juntas. Sin embargo, el diseño no planteó esta alternativa por no considerarlas necesarias para sectores de uso peatonal, por encontrarse el parque está expuesto a la intemperie y tener gran cantidad de área con cobertura vegetal.

“Se presentan fisuras en elementos estructurales de dilatación en placa de contra piso, sardineles y bordillos”

Respuesta: Los elementos mostrados no son considerados como elementos estructurales, son elementos de confinamiento para pisos peatonales expuestos a la intemperie como es el caso de este proyecto, las fisuras evidenciadas en estos elementos de confinamiento, se presentan por reacción del concreto normales para elementos de confinamiento expuestos a la intemperie, estas fisura no comprometen la estabilidad ni la durabilidad de las obras, sin embargo se le solicitará al contratista realizar una junta de dilatación en estos puntos debido a que el contrato no ha sido recibido a satisfacción ni liquidado.

“Se presentan fisuras en sardineles, en elementos estructurales del piso y rejillas de los sumideros”

En los elementos de manejo de aguas lluvias actuando como sumideros que se presentan fisurados y/o deteriorado deben ser cambiados por el contratista de obra, ya que a la fecha el contrato no se ha recibido a satisfacción y por lo tanto no está liquidado.

“Se evidencian fallas en el proceso constructivo del ítem 10.04.01 la placa maciza concreto 3000 PSI, producida por utilización inexacta de materiales, diseño inadecuado de la mezcla, exceso de agregado fino o grueso causando segregación, formación de fisuras durante el fraguado, afectación de adherencia entre el concreto y el acero, descimbrado anticipado con técnicas inadecuadas, falta de control de calidad de los materiales y de la mezcla desconociendo su resistencia y comportamiento, teniendo posibles fatigas a temprana edad y deteriorando su durabilidad, afectando un área aproximada de 616.79 m²”

DESCRIPCION	CANTIDADES
Zona de algodón y parqueaderos	151.96
Zona de ludo parque infantil	105.53
Zona monumento	265.20
Zona parque 10	1.49
Zona restaurante	50.19
Zona restaurante	42.42
TOTAL	616.79

El desarrollo de la actividad de placa maciza de concreto de 3000 psi se inicia con los ensayos a los materiales realizados en el laboratorio el diseño de mezcla a utilizar de acuerdo a los materiales y a la resistencia según diseño estructural; debido al sitio de la obra se ejecuta preparación de concreto en obra con seguimiento a la calidad del mismo, haciendo tomas de cilindros y realizando los ensayos a diferentes edades verificando la resistencia de diseño.

En los sitios puntales donde se presenta exposición del agregado, el cual hace parte de los remates o reparaciones que el contratista debe realizar para la entrega de la obra a satisfacción. Estas por ser puntuales no afectan la estabilidad ni la calidad de la obra, para este ítem en particular se realizarán las reparaciones, con productos adecuados que ofrecen proveedores especializados como Sika, Toxement o similar, es importante aclarar que el descimbrado de las placas se realizó posterior a los 14 días de fundida la placa.

“No se realizó la actividad correspondiente a pañete bajo placa 1:4, incluye filos, dilataciones y goteras y el afinado impermeabilizado 1:4 cubierta plana”

Debido a que el proyecto contempló cielo raso no se necesita el friso bajo placa, por lo tanto, esta actividad no fue ejecutada, se tiene como evidencia que en el acta de recibo de cantidades del 30 de septiembre de 2023 la actividad pañete bajo placa no tiene ningún avance

Filtración de agua lluvia en las diferentes placas de cubierta. La instalación de cielo raso no permite apreciar las fallas y daño por humedad”

El concreto especificado para las cubiteras no es un concreto impermeabilizado, por lo que posteriormente a su construcción se aprobó la impermeabilización con suministro e instalación de impermeabilización SIKA FILL-100 SUPER CO, estos procesos de humedades se presentaron antes de la instalación de la impermeabilización; sin embargo, se realizará seguimiento a este proceso mediante el recibo final a satisfacción, evidencia del proceso de impermeabilización.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que el proyecto no ha finalizado su ejecución, respecto a los acabados y demás actividades que se encuentren pendientes por finalizar o ajustar, se realizarán previo a la entrega final del proyecto.

*Por lo tanto, respetuosamente solicitamos al equipo auditor **DESESTIMAR** la observación con incidencia fiscal en \$199.489.349.50 y disciplinaria, con base en los argumentos técnicos y jurídicos antes expuesto. “(...)”*

Análisis de respuesta:

Comunicación de observaciones - Auditoría de Cumplimiento al P.A. FONTUR vigencias 2021 y 2022.- Mediante oficio 2023EE0202637 del 16-11-2023

Respuesta del P.A. FONTUR oficio con radicado 2023ER0225062 del 24 de noviembre de 2023.

Mediante acta de recibo y entrega obra del 30 de septiembre de 2023, el P.A. FONTUR realizó la inspección, verificación y entrega de los elementos suministrados e instalados en el Parque Temático lineal alusivo a la Batalla de del Pienta en Charalá – Santander, correspondiente al contrato No. FNTC-031-2021, en este se verificó las cantidades de obra y el estado de los elementos, con la cual, dejan constancia de la entrega al P.A. FONTUR, de los elementos contenidos en esta, añadiendo que están en perfectas condiciones. Sin embargo, en visita técnica de la CGR, se evidenciaron algunas patologías en los procesos constructivos y materiales de algunos ítems, que el P.A. FONTUR ha planteado solucionar así:

- El P.A. FONTUR ha dispuesto recursos para ejecutar los componentes de PTAR, Sistema eléctrico de media tensión, paisajismo y señalización del proyecto.
- En cuanto al contrato del monumento instalado en desarrollo del contrato FNTC-239-2019, dado que a la fecha no se ha liquidado, está pendiente por el contratista subsanar los sectores que presentan los procesos de oxidación
- En relación a la fisuras y separación del material de emboquillado con respecto al material de acabado de piso, en piedra de los santos, precisan que debido a la extensión de las áreas en las cuales se ha instalado este material natural y su exposición permanente a la intemperie es normal que se presenten juntas de dilatación relacionadas con las fisuras en el mortero de pega, para prevenir estas grietas se debieron generar elementos de confinamiento como vigas para generar áreas menores a 8 m² y permitir así el control de las fisuras en las juntas. Sin embargo, el diseño no planteó esta alternativa por no considerarlas necesarias para sectores de uso peatonal, por encontrarse el parque está expuesto a la intemperie y tener gran cantidad de área con cobertura vegetal.
- El P.A. FONTUR solicitará al contratista realizar una junta de dilatación para arreglar las fisuras encontradas en los elementos de confinamiento para pisos en espacio público, sardineles y bordillos, debido a que el contrato no ha sido recibido a satisfacción, ni liquidado.

- En los elementos de manejo de aguas lluvias actuando como sumideros en los que se presentan fisurados y/o deterioro deben ser cambiados por el contratista de obra, ya que a la fecha el contrato no se ha recibido a satisfacción y por lo tanto no está liquidado.
- Con relación a la placa maciza de concreto de 3000 psi, se harán las reparaciones puntuales con los materiales adecuados, donde se presenta exposición del agregado, el cual hace parte de los remates o reparaciones que el contratista debe realizar para la entrega de la obra a satisfacción.
- Las patologías producto de humedades se presentaron antes de la instalación de la impermeabilización; sin embargo, realizarán seguimiento a este proceso.

De acuerdo con la respuesta del P.A. FONTUR, precisa que la ejecución del proyecto no ha finalizado, respecto a los acabados y demás actividades que se encuentran pendientes por finalizar o ajustar, las cuales se realizarán previo a la entrega final del proyecto.

Se configura un hallazgo con connotación disciplinaria y fiscal por \$199.489.349.50, teniendo en cuenta que mediante ORPA 3269 (Factura del 18/11/2022 - Acta parcial No.4 del 9 de noviembre de 2022) y ORPA No. 639 (Factura del 03/04/2023 - Acta parcial No.05 del 12 de enero de 2023), se reconoció el acumulado en la ejecución de estos ítems así: ítem 5,01,01 suministro e instalación de piso en laja de piedra tipo "mesa de los santos", cantidad 4.509,43 m², por 204.728,031 e ítem 10.04.01 Placa maciza Concreto 3000 PSI h=0,30m, cantidad 2.235,37 m² por \$249.690.829,20 de acuerdo con lo evidenciado en visita in situ de la CGR. Situación con la cual se denota incumplimiento a lo establecido en la Ley 610 de 2000, el Decreto Ley 403 de 2020 y con lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Con relación a la responsabilidad de la Supervisión, en el Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos Fondo Nacional de Turismo -Fontur del 1 de Abril de 2017, en el CAPITULO III- REGIMEN JURIDICO APLICABLE establece, que de conformidad con el Artículo 40 de la ley 1450 de 2011⁵⁴ y en el Numeral 1 *"PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DEL CAPÍTULO 5 SUPERVISIÓN DE LOS NEGOCIOS JURÍDICOS (Contratos, convenios y ordenes de servicio)"*, indica "La función de supervisión estará sometida a los principios aplicables a la contratación señalados en el Manual de contratación de Fontur, así como aquellos contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política Nacional." (subrayado fuera de texto)

De otra parte, en el Manual de Contratación del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo - Fontur de enero de 2016, en el *"CAPITULO VIII – SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA, numeral 8.1 CONCEPTOS Y DISPOSICIONES GENERALES"*, establece:

⁵⁴ "ARTÍCULO 40. Definición naturaleza jurídica del Fondo de Promoción Turística. El artículo 42 de la Ley 300 de 1996 quedará así: "ARTÍCULO 42. Del Fondo de Promoción Turística. Créase el Fondo de Promoción Turística como un instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la contribución parafiscal a que se refiere el artículo 40 de esta Ley, el cual se ceñirá a los lineamientos de la política turística definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Para todos los efectos, los procesos de contratación que lleve a cabo la Entidad administradora del Fondo de Promoción Turística se adelantarán de conformidad con el derecho privado".

*(...) El contrato de Interventoría será supervisado directamente por **FONTUR** o por las personas naturales o jurídicas que se contraten para prestar el apoyo a esta labor. (...)*

(...) El desarrollo de la supervisión e interventoría estará sometido a los principios aplicables a la contratación señalados en este Manual y en el Manual de Supervisión e Interventoría. La supervisión e interventoría deberá orientarse a la consecución de los objetivos establecidos en el respectivo contrato, convenio, orden de compra o servicio.

Así mismo, en el 8.1.3 Responsabilidades de la Interventoría y Supervisión, se indica: *“El supervisor y/o interventor serán responsables ante Fontur y los entes de control, por sus acciones y omisiones en ejercicio de las actividades derivadas de la gestión a él encomendada. De sus gestión deficiente u omisiva, podrán derivarse las responsabilidades legales o contractuales a que haya lugar, (...)”*

Con lo cual se confirma la responsabilidad que le asiste al supervisor en el seguimiento de los recursos administrados por el P.A. FONTUR, el cual tendrá a su cargo *“(...) las labores de acompañamiento, verificación y control de todas aquellas actividades derivadas de la ejecución del respectivo Negocio Jurídico, (...)”*, acorde con lo establecido en el Manual de Supervisión.

Hallazgo No. 13 Planeación, formulación, evaluación y gerencia de proyecto Contrato de Obra No. FNTC – 031-2021 construcción del parque temático lineal alusivo a la Batalla del Pienta en Charalá (D).

La Constitución Política de Colombia, Artículo 209

Ley 1150 de 2007, Artículo 13

Ley 1952 de 2019, Artículo 26, Artículo 27 y Artículo 70

Manual de contratación del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur – 2016.

Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos – Fondo Nacional de Turismo – FONTUR – 2017.

Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10

Cláusulas contractuales - convenio de cooperación FNTC-113-2019,

Cláusulas contractuales - Contrato de obra – 031 -2021.

Cláusulas contractuales - contrato de interventoría FNTC – 039 – 2021.

Cláusulas contractuales - contrato de supervisión arquitectónica de la obra civil FNTC-163-2020

Se presentan debilidades de planeación en la estructuración y formulación del proyecto debido a deficiencias en el análisis de los Apus y evaluación de los estudios de prefactibilidad y factibilidad presupuestal para la viabilización económica del proyecto, teniendo en cuenta la falta en la definición de necesidades, procesos y detalles constructivos, para establecer los costos reales y administración adecuada de los

recursos asignados, situación que ocasionó la variación de las especificaciones técnicas, omisión de ítems, cambios en la calidad de los materiales e ítems no previstos, algunos aprobados por la supervisión arquitectónica (quien fue el mismo diseñador) durante la ejecución de la obra, que de acuerdo al acta de entrega y recibo del 30 de septiembre de 2023, por \$9.431.920.090, se identifican las siguientes actividades constructivas no realizadas se muestran en la Tabla No. 32:

Tabla No. 32 Relación de ítems sin ejecutar

CAP./ITEM	DESCRIPCIÓN
6	REDES DE ACUEDUCTO
6.01	SISTEMA DE SUMINISTRO AGUA POTABLE
6.01.03	Acometida PVC D=1/2" desde la red pública de acueducto hasta el medidor totalizador y de ahí hasta la llegada al tanque de almacenamiento e ingreso al cuarto de bombas
6.01.03	Medidor totalizador en piso de 1", incluye trámite ante la entidad prestadora del servicio público, la caja de mampostería, los accesorios. Válvulas y registros de corte necesarios.
6.01.10	Suministro e instalación registro de P/D 1/2"
6.01.11	Suministro e instalación cheque 1/2"
6.02	SISTEMA DE SUMINISTRO AGUA FRIA SERVICIO
6.01.05	Suministro e instalación tubería PVCP D=1 1/2" Incluye accesorios
6.02.02	Suministro e instalación registro de P/D 1 1/4"
6.03	SISTEMA DE SUMINISTRO AGUA LLUVIA REICLADA
6.03.01	Suministro e instalación tubería PVCP D=2 1/2" incluye accesorios
6.03.02	Suministro e instalación registro de P/D 2"
6.04	REDES DE DESAGUES
	ALCANTARILLADO DE AGUAS RESIDUALES Y ALCANTARILLADO PLUVIAL
6.05.05	Construcción pozo de absorción
6.06.05	Construcción enrocada en piedra bola – incluye concreto de pega
6.07	ESPEJO DE AGUA Y CANALES PLAZA DEL MONUMENTO
6.07.01	Excavación manual incluye trasiegos, cargue y retiro de sobrante a botadero autorizado
6.07.02	Nivelación y compactación de subrasante
6.07.05	Empradización – incluye tierra negra h= 5 cms
	ILUMINACIÓN FUENTE
6.07.06	Iluminación para chorros de nieve
6.07.07	Iluminación para cortina de hilos de agua
	SISTEMA HIDRAULICO FUENTE
6.07.08	Cortina hilo agua
6.07.12	Suministro e instalación eléctrica. Incluye arrancador, protección y cables
6.08	SISTEMA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES (PTARA)
6.08.01	Tanque de igualación
6.08.02	Planta compacta aeróbica – PTARA
6.08.03	Lagunas facultativas
6.08.04	Tanque de Deposito y pozo de bombeo
7	MANEJO DE VEGETACIÓN
7.01	ARBOLIZACIÓN
7.01.02	Bloqueo y traslado de árboles – incluye trasiegos y retiro de sobrantes a botadero autorizado.
7.01.04	Poda aérea de arboles
7.02	OTROS
7.02.03	Jardines Ornamentales – según diseño
8	MOBILIARIO URBANO
8.01	Mobiliario urbano
8.01.04	Suministro e instalación Modulo 3 canecas en acero inoxidable – A todo costo
8.01.07	Suministro e instalación Bicicletero metálico – varilla 3/8"
8.01.10	Suministro e instalación puente en vidrio laminado 10 mm sobre estructura metálica. A todo costo.
8.01.11	Suministro e instalación astas 6 banderas. A todo costo

CAP./ITEM	DESCRIPCIÓN
8.01.12	Suministro e instalación cerramiento en malla metálica plastificada h=2.00m Tipo M.71. A todo costo.
8.03	SEÑALIZACIÓN
8.03.01	Suministro e instalación Señal Turística Tipo 1 – INTERPRETACIÓN (Según diseño señal ética)
8.03.02	Suministro e instalación Señal Turística Tipo 2 – ILOCALIZACIÓN (Según diseño señal ética)
8.03.03	Suministro e instalación Señal Turística Tipo 3 – IDENTIFICACIÓN (Según diseño señal ética)
8.03.04	Suministro e instalación Señal Turística Tipo 4 – INFORMACIÓN (Según diseño señal ética)
8.03.05	Suministro e instalación Señal Turística Tipo 5 – CIVICA (Según diseño señal ética)
9	REDES ELÉCTRICAS Y ALUMBRADO EXTERIOR
9.01	Canalización y redes
9.01.08	Suministro e instalación empalmes con una derivación aislada en resina AP839
9.01.09	Suministro e instalación cable 4 al AWG Cu 600v
9.01.10	Suministro e instalación cable 2x8 AWG Cu 600v
9.01.11	Suministro e instalación cable 2x14 AWG Cu 600v
9.01.12	Suministro e instalación cable 3x250 MCM AWG Al
9.01.13	Suministro e instalación cable 3x2 0 ACSR
9.01.14	Suministro e instalación cable 3x2 0XLPE-15KV -Al
9.02	ALUMBRADO EXTERIOR
9.02.05	Suministro e instalación luminaria ref. BOLLARD LED 20 W o equivalente Blanco neutro – 110/277V
9.02.06	Suministro e instalación MANGUERA LED 5050 color blanco alto brillo 12 W
9.02.07	Suministro e instalación luminaria ref. SCULP LINE 2/5 103 AS EXTENSIVA 48 Leds 16 W 100 mA o equivalente blanco neutro 74" asimétrica 208/220V
9.03.05	Suministro e instalación tubo IMC 4" cambio red MT aéreo subterráneo.
9.03.06	Suministro e instalación tablero bombas agua potable
9.03.07	Suministro e instalación tablero PTAR Planta de tratamiento de aguas residuales
9.03.08	Suministro e instalación puesta tierra – varilla cooperwell 1.5 m
9.03.09	Suministro e instalación de Barrajes premoldeados de 500 A de 8 salidas
9.03.10	Suministro e instalación de Barrajes premoldeados de 500 A de 4 salidas
9.03.11	Suministro e instalación de Barrajes premoldeados de 175 A de 4 salidas
9.03.12	Suministro e instalación de Estructura LA211 (sin poste) para finales de circuito de MT
9.03.13	Suministro e instalación de templetos de media tensión
10	Edificaciones
10.5	Mampostería
10.05.01	Muro en bloque No.5 e= 15 cm
10.06	Pañetes
	BAJO PLACAS
10.06.02	Pañete bajo placa 1:4 incluye filos, dilataciones y goteras
10.07.03	Suministro e instalación de revestimiento para fachadas en tablilla de fibrocemento con acabado imitación madera.
10.07.05	Enchape muros exteriores en piedra mosaico verdoso de 2 cm – 60 x 15 cm
10.08.02	Mural alusivo a la batalla del rio Pienta en Restaurante 4,02 x 8,70
10.09.06	Guardaescobas en madera laminada – color wengue
10.10.01	Cubierta verde incluye geodren, geotextil, geomembrana, tierra abonada y césped H= 0.15 mts
	RED DE DISTRIBUCIÓN AGUA RECICLADA
10.11.11	Suministro e instalación registro de P/D 2"
10.12	INSTALACIONES SANITARIAS A.N.Y A.LL
	SALIDAS SANITARIAS
10.12.05	Sifón de piso con filtro de grava 4"
	TUBERIAS A.LL
10.12.08	Tuberías PVCS 6" . Incluye accesorios
10.12.11	Suministro e instalación tubería NOVAFORT – D=200 MM – EQ Ø 8" Incluye accesorios
	CONSTRUCCIONES EN MAMPOSTERÍA – CONCRETO (AGUAS NEGRAS – AGUAS LLUVIAS)
10.12.13	Construcción caja de 30 x 30 en piso para válvula. Incluye tapa en concreto
10.12.15.	Construcción disipadora de energía en concreto fundido en sitio
	DRENAJES
10.12.17.	Tubería PVC corrugada para filtro diámetro 4" (incluye grava y geotextil NT 1600)

CAP./ITEM	DESCRIPCIÓN
10.13	APARATOS SANITARIOS Y ACCESORIOS
10.13.04	Suministro e instalación de sanitario blanco de tanque línea San Giorgio o equivalente
10.13.06	Suministro e instalación poceta lavaplatos en acero inoxidable (incluye grifería)
10.13.08	Suministro e instalación Trampa de grasas en acero inoxidable lamina calibre 18 patas en el mismo material con tornillos de nivelación, tapa aseguradora al cuerpo de la trampa por medio de broches de presión. Incluye una pieza de acero inoxidable, removible, para retener los sólidos y permitir el retiro de las grasas retenidas.
10.14	INSTALACIÓN ELECTRICA, TELEFONICA Y COMUNICACIONES
	ACOMETIDAS
10.14.03	SUMINISTRO E INSTALACIÓN Cable 3 X 8 AWG Cu 600v B.T (Incluye transporte, instalación y sondeo)
	MEDIDOR DE ENERGÍA
10.14.11	Suministro e instalación. Medidor monofásico 20 Amp – 120 V calibrado
	OTROS
10.14.16	Suministro e instalación secador de manos 119W 2300W automático
	REDES VOZ -DATOS -CCTV
10.1417	Tablero minigráfico 12 circuitos (T-TOMAS REGULADAS ADMON) con totalizador de 1 x 40 Amps y los siguientes BREAKERS 12 de 1X 20 ^a
101.483	Acometidas hasta T- UPS 1 UPS 2 y UPS 6 KVA con cable Cu 1x 6f+ 1x4N +5THHN 500 V
101.484	Acometida desde caja de paso en mampostería hasta Rack exterior ubicado en poste metálico, en un ducto de 2" Galvanizado
10.149	INFRAESTRUCTURA DE COMUNICACIONES
101.491	Gabinete tipo Rack tipo interior dimensiones 1.50x0.70x 0.60m. Incluye organizadores, multitoma horizontal, ventiladores, switch 24 puertos 10/100/1000 patch panel 24 puertos cat. 6 Bandeja para fibra óptica, marquilla y organizadores.
101.492	Gabinete Tipo Rack tipo exterior, IP-68 dimensiones 60x60x30. Incluye elementos de fijación y aislamiento interior con freskasa garantizando temperatura al interior del gabinete de -12° C. Incluye: Switch 24 puertos 10/100/1000 con 4 puertos de fibra óptica y P Oe.
101.493	Canaleta metálica perimetral de 15x4 cm Red voz y datos. Incluye troquel
101.494	Salida para voz y datos cat.6 (doble) Incluye Jack, fase, plate patch cord y tubería (puestos de trabajo y Acces point)
101.495	Fibra óptica OM3 50/150 multimodo
101.496	Cable UTP categoría 6 tipo CMR (exterior)
101.497	Patch panel 24 puertos cat. 6
101.498	Access point Cisco AIRONET 1530 para exterior o equivalente
10.499	Salida para toma regulada (incluye toma Polo Aislado color naranja y cableado trenzado en 3x12)
10.14.10	RED CIRCUITO CERRADO DE TELEVISIÓN
1014.101	Salida para cámara CCTV en tubo ¾" EMT, con cable UTP cat.6
1.014.102	Cámara Tipo DOMO PTZ – EXTERIOR
1.014.103	Cámara Tipo DIGITAL Lente Vertical 750 pixeles
1.014.105	NVR 32 CANALES VIDEO/AUDIO CON COMPRESION , máximo almacenamiento 50TR
1.014.105	Joystick para manejo de Domo PTZ
1.014.106	Configuración general del sistema. Incluye software de gestión
10.14.11	RED CONTROL DE ACCESO
1.014.111	Salida para control de acceso en tubería EMT ¾" incluye cable utp cat 6
1.014.112	Electroimán 500 lbs
1.014.113	Lectora de proximidad (hid)
1.014.114	Pulsador de salida
1.014.115	Panel control de acceso
1.014.116	Software, configuración y puesta en marcha
1.014.117	Tomiquete acceso peatonal, alto tráfico, incluye instalación y configuración del sistema
10.14.12	EQUIPOS CENTRO DE GESTIÓN CCTV Y UPS
10.14.12.1	Televisor LED 42" tipo Industrial o especificación equivalente
10.14.12.2	UPS Bifásica 6.0 KVA
10.14.12.3	UPS Monofásica 1.5 KVA / 900 W
10.15	CARPINTERIAS

CAP./ITEM	DESCRIPCIÓN
	ALUMINIO
10.15.01	Suministro e instalación ventana fija con persiana de ventilación en aluminio anodizado perfil VC 5020 o equivalente – Incluye alfaja y vidrio 5 mm
10.15.02	Suministro e instalación ventana fija en aluminio anodizado perfil VC5020 o equivalente. Incluye alfaja y vidrio templado de 8mm
10.15.03	Suministro e instalación persiana de ventilación en aluminio anodizado perfil VC5020 o equivalente - incluye alfaja
	ACERO INOXIDABLE
10.15.05	Puerta en vidrio templado 8mm – incluye bordes superior e inferior en acero inoxidable y pivotes de anclaje. Ancho hasta 1.0m
10.15.06	Mueble cocina 0.60 m en acero inoxidable Tipo 304 cal 18
10.15.07	Mueble mostrador 0,40m en acero inoxidable tipo 304 cal 18
10.15.08	Estantería en acero inoxidable tipo 304 cal. 18
	MADERA
10.15.13	Puerta interior corrediza en madecor o equivalente entamborada- acabado en laca color cedro
10.15.14	Suministro e instalación Revestimiento de columnas en chapilla de madera color cedro
10.16	Cerraduras y vidrios
	Cerraduras
NP-04	Cañuela en concreto 3000 PSI (0,4 x 0.10) Incluye excavación, concreto de limpieza formaleta y retiro de sobrante a botaderos autorizado
NP-27	Suministro e instalación de grava para filtro cubierta verde edificaciones e= 5 cm
NP-52	Relleno en grava para base tubería
NP-71	Puerta acceso peatonal servicio panel de reja Clásica de acero o similar para altura de 2.00 mts compuesto por un panel de 2.00 mts de alto x 1,00 mts de ancho calibre 6 apertura 50 mm x 200 mm con postes sencillo 2,50 mts de longitud empotrados
NP- 85	Zócalo BH5Institucional 30x7-1
NP-86	Suministro e instalación cable No. 6 – AI THHW
NP-87	Suministro e instalación cable No. 2 – AI THHW
NP-88	Suministro e instalación cable No. 350 – AI THHW
NP-89	Suministro e instalación tablero General de acometidas TGA Y tablero General de distribución
NP-90	Suministro e instalación armario para 6 medidores
NP-102	Suministro e instalación de marco metálico en Angulo para tapas en concreto cajas de 30x30

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el P.A. FONTUR

De acuerdo con el informe final del contrato de obra FNTC–031–2021 “*Construcción del parque temático lineal alusivo a la batalla del Pienta en Charalá - Santander*”, de septiembre de 2023, presentado por el contratista, según el cual, el porcentaje programado correspondía al 96,51%, pero el porcentaje ejecutado financieramente alcanzó el 102,66%, superando en 6,15% la ejecución del proyecto, relaciona seis actas parciales por valor de \$9.187.300.045 y aduce un valor pendiente de pago por \$1.611.244.428, situación que podría generar un proceso legal de conciliación.

Tabla No. 33 Resumen financiero del contrato de obra - No. FNTC-031-2021

Valor Presupuesto Oficial		\$ 8.428.507.751
Valor anticipo entregado		\$0
Valor adición No.1		\$ 758.792.294
Valor presupuesto oficial + Valor Adición No.1		\$ 9.187.300.045
Valor presupuesto oficial + Valor Solicitado Adición No.2		\$9.431.920.090
Valor Acta Parcial No. 1	(13.76) %	\$1.264.276.163
Valor Acta Parcial No. 2	(32.11) %	\$2.950.042.044
Valor Acta Parcial No. 3	(18.35) %	\$1.685.869.558

Valor Acta Parcial No. 4	(7.43) %	\$682.616.393
Valor Acta Parcial No. 5	(5.49) %	\$504.305.001
Valor Acta Parcial No. 6	(22.86) %	\$2.100.190.885
Total, pagado a la fecha hasta Acta No.6	(100.00) %	\$9.187.300.045
Pendiente por cobrar obra ejecutada	(17.54) %	\$1.611.244.428

Fuente: Informe final contrato de obra FNTC-031-2021

Es importante mencionar que mediante comunicación C.OR. FT-041-22 del 31 de mayo de 2022, la interventoría Ortega Roldan y CÍA. S.A.S., se pronuncia en referencia a la entrega APUS no previstos y balances de obra, argumentando que el contratista considera dentro de los ítems no previstos, actividades que, en concepto de la interventoría, no deben reconocerse. Así mismo, dentro de las cantidades de obra presenta condiciones técnicas diferente a la especificadas, que genera mayores cantidades y, en consecuencia, mayores costos. A pesar de las respuestas y conceptos informados por la interventoría, el contratista insiste en incluir dentro del balance, las actualizaciones de precios de algunas actividades, bajo el argumento de incremento en sus costos.

“(...)” 1. El balance presentado por el contratista, ajustando las operaciones aritméticas arroja un déficit de \$2.837’691.099 incluido AIU.

2. Sobre el balance presentado por el contratista y haciendo los ajustes en cantidades, retirando los ítems de actualizaciones y considerando la ejecución de todas las actividades (ítems no previstos del sistema de plantas de tratamiento y otros ítems para revisión) para terminar el parque temático, identifica un déficit de \$1.634’389.432 incluido AIU. De este balance se tiene, que las mayores cantidades contractuales suman \$236.989.964 y los no previstos suman 1.397’399.468.

3. También se hizo un ejercicio, suprimiendo del balance algunas actividades, que permitan la operación del parque y que pueden ejecutarse posteriormente y SIN considerar los ítems no previstos del sistema de planta de tratamiento. Se suprimirían las siguientes actividades:

- *Capítulo ARBORIZACIÓN, no se realizará la plantación de los árboles nativos, como tampoco la poda aérea de los árboles. Estas actividades pueden estar a cargo del Municipio o del operador del parque.*
- *Capítulo OTROS, no se realizará la empradización ni los jardines ornamentales. Estas actividades pueden estar a cargo del Municipio o del operador del parque*
- *SEÑALIZACIÓN, no se instalarían las señales turísticas. Estas actividades podría realizarlas el operador del parque.*
- *Capítulo ALUMBRADO EXTERIOR, no se instalaría la manguera LED: Estas actividades, también podría realizarlas el operador del parque de acuerdo con sus necesidades.*
- *Capítulo PINTURA, no se realiza el mural alusivo a la batalla en el restaurante.*
- *Capítulo CUBIERTAS, no se realiza la cubierta verde.*
- *Capítulo INFRAESTRUCTURA DE COMUNICACIONES. Estas actividades no se ejecutan las puede ejecutar el operador del parque, de acuerdo a sus propias necesidades.*

En este modelo, se identifica un déficit de \$694.030.114 incluido AIU.

Un último ejercicio realizado, en el caso de no contar con recursos adicionales para el contrato de obra, sería necesario, primero NO considerar los ítems no previstos del sistema de planta de tratamiento (tema en revisión por el diseñador) y demás actividades del ejercicio anterior, también se suprimen las siguientes actividades; la totalidad del capítulo de Alumbrado Exterior y la totalidad del capítulo dotación de equipos especiales

La interventoría solicita escalar al comité técnico de FONTUR, la aprobación y autorización de los Análisis de precios de actividades no previstas y su inclusión dentro del presupuesto contractual, para brindar autorización al contratista de su ejecución y eventual reconocimiento económico dentro de las actas parciales de obra y definir cuál de los tres escenarios presentados se ejecutara (...)"

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, se establece el incumplimiento en el alcance del objeto contractual del convenio FNTC-113-2019 y contrato de obra FNTC – 031- 2021, debido a las falencias en la planeación, organización, dirección, supervisión y gestión de proyectos para alcanzar los objetivos establecidos, se observa falta de control en la toma de decisiones, mediante las cuales se aceptaron cambios que desviaron el planteamiento financiero del proyecto y conllevaron al incremento de los costos presupuestados frente a los ejecutados.

De igual forma, la ausencia de mecanismos de control para los cambios de ítems, análisis técnico respecto a la incidencia cuantificable de los gastos, la reprogramación de actividades y ajuste presupuestal, situaciones que no permitieron implementar una estrategia económica frente a la materialización del riesgo previsible de desfinanciación e inejecución de las actividades constructivas previstas, dejando una obra no funcional.

Teniendo en cuenta que la planeación es un tema atinente y transversal al correcto ejercicio y control de quienes ejecutan administrativamente los presupuestos descritos en términos de proyectos, acciones, procesos y procedimientos que deben ser evaluados contable y financieramente, acorde a los principios de eficacia, economía, celeridad y transparencia, citados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y el manual de contratación del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur – 2016, la inobservancia de estos, afecta el logro los objetivos propuestos, afectando el cumplimiento contractual y la satisfacción de la necesidad objeto del proyecto. Hallazgo con incidencia disciplinaria.

Respuesta del P.A. FONTUR:

"(...)" Con el fin de desvirtuar lo observado por el equipo auditor respecto a la planeación del proyecto, a continuación, exponemos la trazabilidad del mismo, así como los argumentos que dan sustento al actuar del P.A. FONTUR; así:

I. Trazabilidad proyecto.

- a. *Mediante comité Directivo del 8 de julio de 2014 fue aprobado el proyecto FNTTP-110-2014, cuyo objeto fue "Realizar la consultoría de los estudios y diseños del Parque Temático lineal,*

enmarcado dentro de la construcción del Monumento Alusivo a la Batalla de Pientá en el municipio de Charalá Departamento de Santander, con el fin de fortalecer la cadena productiva del turismo en Santander, a través de la incorporación de nuevos proyectos que permitan ampliar la oferta de servicios turísticos”. Del cual se derivan, el contrato de consultoría FNT-029-2015 y contrato de interventoría FNT-038-2015, los cuales iniciaron el 19 de junio de 2015, y su fecha de terminación corresponde al 6 de mayo de 2019 y 5 de junio de 2019, respectivamente.

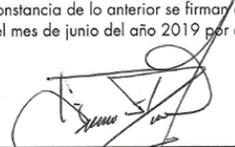
- b. Del resultado de la consultoría FNT-029-2015 el 6 de junio de 2019 el P.A. FONTUR hace entrega al municipio de Charalá del presupuesto, APU, especificaciones técnicas, y todos los estudios y diseños concernientes a la obra del Parque Batalla del Pienta, literal “r” del acta de entrega.

ACTA DE ENTREGA DE ESTUDIOS Y DISEÑOS DEL PARQUE TEMÁTICO LINEAL, ENMARCADO DENTRO DE LA CONSTRUCCIÓN DEL MONUMENTO ALUSIVO A LA BATALLA DE PIENTA EN EL MUNICIPIO DE CHARALÁ - DEPARTAMENTO DE SANTANDER

o) Estudio fotométrico final
p) Diseño eléctrico final
q) Diseño voz datos y Circuito Cerrado de Televisión final
r) Presupuesto, análisis de precios unitarios, especificaciones técnicas de construcción y programación de obra

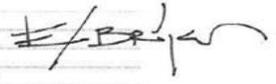
2. Que el Municipio de Charalá - Santander, se hace responsable desde la fecha, de realizar las gestiones necesarias para la consecución de recursos que permita la construcción del PARQUE TEMÁTICO LINEAL Y DEL MONUMENTO ALUSIVO A LA BATALLA DE PIENTA.

Para constancia de lo anterior se firman dos copias en original de la presente acta a los 06 días del mes de junio del año 2019 por quienes en ella intervinieron:


GIL ANTONIO MÉNDEZ MÉNDEZ
Alcalde
MUNICIPIO DE CHARALÁ


RAQUEL GARAVITO CHAPAVAL
Presidente
PATRIMONIO AUTÓNOMO FONTUR

- c. De acuerdo con lo anterior, se evidencia que desde P.A. FONTUR se hicieron las gestiones necesarias para hacer la debida planeación para la estructuración y formulación de los APU, presupuesto, especificaciones técnicas, así como de todos los estudios y diseños que eran propios de la factibilidad de la construcción del parque.
- d. Definidos los costos, diseños y tiempos para la Construcción del Parque Batalla de Pientá, el P.A. FONTUR emite la viabilidad integral (técnica, financiera y jurídica) al proyecto FNTP-097-2019, que consiste en la Construcción del parque Batalla del Pientá y que de la evaluación obtiene un puntaje de 94 sobre 100. También en este formato de calificación de proyecto, se aclara que el proponente es el Ministerio de Comercio Industria y Turismo.

FONTUR COLOMBIA		FORMATO PROCESO DE CALIFICACION DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA DE OBRA PRESENTADOS AL FONTUR (Aplica según tipo de proyecto)		Código	F-MGP-02
				Versión	07
				Vigencia	31/05/2018
Versión:		V00			
Fecha de evaluación técnica:		31/05/2019			
Nombre del evaluador técnico:		Ethalson Bryan Dawkins			
Cargo:		Profesional de Infraestructura			
Firma del evaluador: _____					
Código del proyecto:	FNTP-097-2019		Proponente:	MINCIT.	
Nombre del proyecto: CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE TEMATICO LINEAL ALUSIVO A LA BATALLA DEL PIEN TA, EN CHARALÁ, SANTANDER.					
Línea estratégica:	INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA	Programa:	OBRAS DE INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA		
Departamento cobertura:	SANTANDER	Municipio cobertura:	CHARALÁ		
Departamento impacto:	SANTANDER	Municipio impacto:	CHARALÁ		
Valor total del proyecto:	\$ 12.826.249.593		100%		
Presupuesto solicitado al FONTUR:	\$ 12.826.249.593		100%		
Valor entidad proponente:	\$ 0,00		0%		
CONCEPTO INTEGRAL DE EVALUACIÓN (Técnico, jurídico y presupuestal)					
<small>CONCEPTO de pre-viabilidad. El proyecto se declara pre-viable porque cuenta con toda la información necesaria para proceder con el desarrollo del proyecto, en el análisis realizado a los soportes el proyecto obtuvo un puntaje de 94 sobre un total de 100 puntos, por lo tanto se le otorga la pre-viabilidad técnica. -Es pre-viable financieramente por \$12.826.249.593 - Juridicamente es Pre-Viable</small>					

Es con esta viabilidad, que el MINCIT presenta al comité directivo del 20 de junio de 2019, el proyecto FNTP-097-2019 para la CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE TEMÁTICO LINEAL BATALLA DEL PIEN TÁ, del cual, la secretaria técnica del comité emite la certificación de aprobación:

Posteriormente el P.A. FONTUR el 21 de junio de 2019 informa al Ministerio de Comercio Industria y Turismo de la aprobación del FNTP-097-2019:

FONTUR COLOMBIA
Bogotá D.C., 21 de junio de 2019
Señores Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Proponente
Asunto: Aprobación del proyecto FNTP-097-2019 "CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE TEMÁTICO LINEAL ALUSIVO A LA BATALLA DEL PIEN TÁ, EN CHARALÁ, SANTANDER"
Cordial saludo.
Tenemos el gusto de informarle que el proyecto de la referencia radicado en el Fondo Nacional de Turismo- Fontur fue aprobado por Comité Directivo en sesión realizada el (20/06/2019), hasta por la suma de (\$12.826.249.593) con cargo a los recursos Fiscales.

e. El 26 de junio de 2019, se firma el convenio de cooperación entre FONTUR y el municipio de Charalá FNTP-113-2019

de inicio entre **EL MUNICIPIO** y el supervisor y con la del documento que se firme con cada uno de los adherentes.

En constancia se firma, en la ciudad de Bogotá D.C., en dos (2) ejemplares del mismo tenor el 26 JUN 2019.

Por FONTUR

RAQUEL GARAVITO CHAPAVAL
Representante Legal

Por EL MUNICIPIO

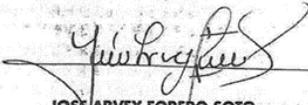
GIL ANTONIO MENDEZ MENDEZ
Alcalde

Proyectó: Diego Fernando López Romero – Profesional Jurídico Senior
Revisó: Luis Fernando Torres – Director Jurídico
Vo. Bo.: María Victoria Florez - Directora de Infraestructura - INIFED
Vo. Bo. Claudia Lucía García Murillo - Profesional Senior de Infraestructura

- f. El contrato de obra FNTC-031-2021 entre FONTUR y el Consorcio batalla de Pientá se firma el 30 de enero de 2021.

En constancia se firma, en la ciudad de Bogotá D.C., en dos (2) ejemplares del mismo tenor el 30 ENE 2021.


LUISA FERNANDA MORA MORA
Representante Legal Suplente
FONTUR


JOSE ARVEY FORERO SOTO
Representante Legal
CONTRATISTA

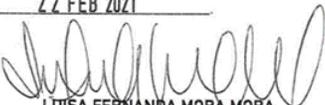
Proyectó: Diego Fernando López Romero – Profesional Jurídico Senior P.A. FONTUR
Vo. Bo.: Luis Fernando Torres Ramírez – Director Jurídico P.A. FONTUR
Vo. Bo.: María Victoria Flórez Domínguez – Directora de Infraestructura P.A. FONTUR

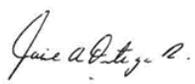
LUISA FERNANDA MORA MORA
Firmado digitalmente por LUISA FERNANDA MORA MORA
Fecha: 2021.01.30 11:49:55 -05'00'

- g. El contrato de interventoría FNTC-039-2021 entre FONTUR y Ortega Roldan, se firma el 22 de febrero de 2021

TRIGÉSIMA OCTAVA. Perfeccionamiento y Ejecución. El presente Contrato para su perfeccionamiento requiere de la firma de las Partes. Para su ejecución se requiere de la aprobación de las garantías exigidas por parte de FONTUR y de la suscripción del acta de inicio entre **EL INTERVENTOR** y el supervisor.

En constancia se firma, en la ciudad de Bogotá D.C., en dos ejemplares del mismo tenor y validez el 22 FEB 2021.


LUISA FERNANDA MORA MORA
Representante Legal Suplente
P.A. FONTUR


JAIME ANTONIO ORTEGA RESTREPO
Representante Legal
EL INTERVENTOR

Proyectó: Diego Fernando López Romero – Profesional Jurídico Senior P.A. FONTUR
Vo. Bo.: Luis Fernando Torres – Director Jurídico P.A. FONTUR
Vo. Bo.: María Victoria Florez – Directora de Infraestructura P.A. FONTUR
Revisó: María Eugenia Vera Castro – Asesora Secretaría General P.A. FONTUR

- h. El acta de inicio del contrato de obra se suscribe el 19 de abril de 2021, previa aprobación de pólizas del 15 de marzo de 2021.

ACTA DE INICIO	
Identificación Negocio Jurídico	Contrato <input checked="" type="checkbox"/> Convenio <input type="checkbox"/> Orden <input type="checkbox"/> Contrato FNTC-031-2021
Objeto:	CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE TEMÁTICO LINEAL ALUSIVO A LA BATALLA DEL PIENTÁ EN CHARALÁ - SANTANDER
Contratista / Entidad Cooperante	CONSORCIO BATALLA DEL PIENTA Representante Legal: Jose Arvey Forero Soto
Fecha de Suscripción:	30 DE ENERO DE 2021
Supervisor / Interventor	ORTEGA ROLDAN Y CIA SAS Representante Legal: Jaime Antonio Ortega Restrepo
Valor:	\$8.428'507.751,00 Ocho mil cuatrocientos veintiocho millones quinientos siete mil setecientos cincuenta y un pesos incluido AIU e IVA sobre utilidad
Plazo:	NUEVE (9) MESES.
Fecha Aprobación Póliza (en caso que aplique)	15 de Marzo de 2021 - Póliza cumplimiento 376-45-99-4000005134, Póliza responsabilidad civil extra contractual de 376-74-994000003692. Expedidas por ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A.
Fecha de Inicio	19 de Abril de 2021.
Fecha de Terminación	18 de Enero de 2022
Observaciones:	

En este punto precisamos que, entre la fecha de terminación de la consultoría para los estudios y diseños del parque FNT-029-2015 (6 de mayo de 2019) y la fecha en que se suscribe el acta de inicio de la construcción de las obras (19 de abril de 2021) han transcurrido casi dos (2) años. Dos años en los que el proyecto para la construcción de la obra del parque debió surtir el proceso de presentación, aprobación del Comité Directivo para aprobación de proyectos en el P.A. FONTUR, la suscripción del convenio de cooperación, y la publicación de los procesos de selección de obra e interventoría. En esos dos (2) años el proyecto no fue adicionado presupuestalmente, ni fue disminuido su alcance.

Es importante mencionar en este punto, algunas circunstancias ajenas al P.A. FONTUR que impactaron en el proyecto, así:

Como marco de referencia de la situación del país, Camacol presenta en su edición 23 del 20 de junio de 2022 TENDENCIAS DE LA CONSTRUCCIÓN, el comparativo para el índice de costos de construcción vivienda (ICCV) con una variación anual de 8,3% para el mes de abril de 2021, como producto sin duda de la pandemia por COVID-19.

Tabla 1.2.1
Variaciones del ICCV e ICOCED Residencial por regiones*
Porcentaje

Ciudad	Variación Anual - diciembre 2021 (ICCV)	Variación Año Corrido - abril 2022 (ICOCED)
Neiva	7,7	6,5
Villavicencio	-	6,5
Tunja	-	6,5
Pasto	6,2	6,3
Manizales	6,8	6,3
Bogotá, D.C.	6,4	6,2
Ibagué	6,9	6,2
Medellín	6,5	6,2
Montería	-	6,1
Bucaramanga	8,3	6,1
Armenia	8,4	6,0
Santa Marta	5,5	6,0
Popayán	7,1	5,9
Pereira	8,0	5,8
Valledupar	-	5,8
Cartagena	7,7	5,8
Cali	7,8	5,7
Cúcuta	6,5	5,6
Barranquilla	7,1	5,5
Nacional	6,9	6,1

Fuente: CAMACOL, Tendencias de la construcción, edición 23, junio de 2022, página 22

Es importante recalcar que, la consultoría entregada el 6 de mayo de 2019 para los diseños del parque no tuvo en cuenta los sobrecostos a los materiales para la construcción (acero, aluminio, carbón, combustibles, químicos) ocasionados por la pandemia, y adicionalmente el sobre costo, por la guerra en UCRANIA (febrero de 2022), que también afecto precios para el acero, crudo, aluminio, vidrio, químicos, elementos y esenciales para la construcción en todo el país.

Por ende, ninguno de los APU presupuestados inicialmente, pudo haber tenido esta previsión dentro de su elaboración para establecer los costos reales del proyecto. Así mismo, la viabilidad económica del proyecto dada por el P.A. FONTUR, que partió del insumo entregado por la consultoría de los diseños, no podía dentro de su juicio prever las situaciones antes mencionadas.

- *Luego de iniciado el contrato de obra⁵⁵, es cuando se inicia la compra de materiales como el acero de refuerzo y que coincide en tiempo con la guerra en Ucrania, que se debe iniciar con los modificatorios del proyecto.*
- *En este punto, no había marcha atrás para abandonar todo el trabajo de un (1) año y abandonar un proyecto que ya tenía una inversión hecha en tiempo, en dinero y en gestiones. Es por ello que, se debía gestionar los recursos, que fue lo que finalmente se hizo, para cumplir con el objeto del proyecto.*
- *De acuerdo a las necesidades del proyecto, se generaron las modificaciones, para el contrato de obra e interventoría, estas fueron tramitadas, justificadas y avaladas por la interventoría de la obra y por el mismo diseñador del proyecto. Las cuales fueron modificaciones llevadas*

⁵⁵ Por el tipo de actividades que se ejecutaban al inicio: campamentos, cerramientos, replanteos, movimiento de tierras.

al Comité de Directivo y aprobadas mediante comité del 25 de noviembre de 2021 y 12 de julio de 2022.

- Sin embargo, en el desarrollo del contrato de obra se ejecutaron mayores cantidades de obra, las cuales están siendo evaluadas e identificadas por la supervisión externa FNTC-193-2023⁵⁶, así las cosas, se vio la necesidad de no ejecutar con el contratista del FNTC-031-2021, algunos componentes entre otros:
 1. Sistema eléctrico de media tensión.
 2. Planta de tratamiento de aguas residuales
 3. Señalética
 4. Paisajista

Los contratos que celebra el P.A. FONTUR, se rigen por normas de derecho privado como se ha resaltado a lo largo de este documento, y en ese sentido en virtud del principio de la autonomía de la voluntad previsto en el artículo 1602 y siguientes del código civil, es posible modificar todos los aspectos que no sean de la esencia del contrato.

En gracia de discusión y a manera exclusivamente ilustrativa, en los contratos de obra pública también hay consenso por parte del Consejo de Estado, sobre la viabilidad de la adición y modificación de los contratos, cuando se presenten circunstancias sobrevinientes, imprevisibles o nuevas necesidades que determinen la exigencia de adecuar el contrato al cumplimiento de sus fines.

“(…) De acuerdo con el informe final del contrato de obra FNTC–031–2021 “Construcción del parque temático lineal alusivo a la batalla del Pienta en Charalá Santander”, de septiembre de 2023, presentado por el contratista, según el cual, el porcentaje programado correspondía al 96,51%, pero el porcentaje ejecutado financieramente alcanzó el 102,66%, superando en 6,15% la ejecución del proyecto, relaciona seis actas parciales por valor de \$9.187.300.045 y aduce un valor pendiente de pago por \$1.611.244.428, situación que podría generar un proceso legal de conciliación”

Precisamos que, el contrato de obra a la fecha está terminado, es decir, finalizó su plazo contractual, se encuentra sin liquidar y el informe final del contratista está en revisión por parte de la supervisión externa y por la supervisión del P.A. FONTUR; los valores acá presentados no son definitivos, como quiera que el día 30 de septiembre de 2023 se realizó acta de entrega de recibo y entrega de obra, de acuerdo a la solicitud realizada por el contratista de obra de la implantada en el parque, como indica el acta en su parte final “ se suscribe con el propósito de realizar la entrega de las obras ejecutadas por el contratista y no constituye soporte para el pago y por ende está sujeta a ajuste conforme a las memorias.”, por lo tanto las cantidades allí consignadas están sujetas a revisión por las partes.

Como se ha venido sosteniendo, el informe final del contratista está en revisión, el cual no se ha aprobado por las partes, por consiguiente, no contiene los datos definitivos.

“Es importante resaltar que mediante comunicación C.OR. FT-041-22 del 31 de mayo de 2022, la interventoría Ortega Roldan y CÍA. S.A.S., se pronuncia en referencia a la entrega APUS no previstos y balances de obra, argumentando que el contratista considera dentro

⁵⁶ Supervisión externa para el cierre y liquidación del Contrato de obra FNTC-031-2021, cuyo objeto es la Construcción del parque temático lineal alusivo a la batalla del Pientá en Charalá - Santander

de los ítems no previstos, actividades que, en concepto de la interventoría, no deben reconocerse. Así mismo, dentro de las cantidades de obra presenta condiciones técnicas diferente a la especificadas, que genera mayores cantidades y, en consecuencia, mayores costos. A pesar de las respuestas y conceptos informados por la interventoría, el contratista insiste en incluir dentro del balance, las actualizaciones de precios de algunas actividades, bajo el argumento de incremento en sus costos”

Las actividades que harán parte de la liquidación del contrato solo serán las aprobadas según los manuales de contratación del P.A. FONTUR, y lo especificado en el contrato de obra e interventoría; si bien el contratista ha expresado la inclusión de actividades no aprobadas, éstas **no** serán incluidas en el proceso de liquidación.

Es importante mencionar que el contratista de obra ha expresado un desequilibrio económico, solicitud que se dará trámite una vez realizado los procesos de liquidación conforme a los términos contractuales.

Para los efectos del proyecto en comento, se ha expresado reiteradamente que el contrato no está liquidado, que es altamente probable que se deje en manos del juez del contrato la resolución de los posibles conflictos contractuales y que en ningún caso se aceptará el pago de suma alguna que no se encuentre probadamente ejecutada.

“De igual forma, la ausencia de mecanismos de control para los cambios de ítems, análisis técnico respecto a la incidencia cuantificable de los gastos, la reprogramación de actividades y ajuste presupuestal, situaciones que no permitieron implementar una estrategia económica frente a la materialización del riesgo previsible de desfinanciación e inejecución de las actividades constructivas previstas, dejando una obra inconclusa y no funcional”

Es importante tener en cuenta que el proyecto tiene como objeto la “Construcción del parque temático lineal alusivo a la batalla del Pientá, en Charalá Santander”, el cual contempla varios contratos derivados como se ha mencionado anteriormente, y que todos hace parte del mismo objeto; por lo tanto, el proyecto aún se encuentra en ejecución; si bien se terminaron los contratos de obra FNTC-031-2021 e interventoría FNTC-039-2021, hace falta la ejecución de otros para realizar la entrega final del parque.

Adicionalmente y ante lo manifestado por el contratista de obra, quien indicó que no continuaría con la custodia de los predios intervenidos, motivo por el cual, el P.A. FONTUR con el fin de salvaguardar los recursos materiales y de infraestructura, ¹¹contrató una empresa que presta los servicios de vigilancia con personal idóneo para preservar la integridad de las obras realizadas al predio de proyecto de infraestructura. Esta adelanta la vigilancia especializada, necesaria para llevar a cabo la protección de las obras inacabadas del proyecto de infraestructura en comento a través de los servicios de vigilancia y seguridad privada, en las modalidades de vigilancia fija y móvil, así como medios tecnológicos.

De igual modo, disentimos de la calificación de obra inconclusa hecha por el equipo auditor en su informe, como quiera que de acuerdo con lo establecido en literal a), artículo 2 - definiciones de la Ley 2020 de 2020: **“ Obra Civil Inconclusa: Construcción, mantenimiento, instalación o realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago, que un (1) año después de vencido el término de liquidación contractual, no haya concluido de manera satisfactoria para el interés general o el definido por la entidad estatal contratante, o no esté prestando el servicio para el cual fue contratad**

(negrilla fuera de texto); requisitos que para el caso concreto no se cumplen, toda vez que el los negocios jurídicos derivados aún no se han liquidado, ni ha vencido el plazo para su liquidación de conformidad con lo preceptuado en el manual de contratación del P.A. FONTUR.

Por ende, y con el respeto debido solicitamos a la auditoría reconsiderar tal afirmación, teniendo en cuenta las consecuencias que de la misma se pudieran general, más aún cuando el proyecto está en estado de ejecución y respecto de las situaciones generadas, el P.A. FONTUR ha demostrado con hechos y acciones la intención clara de superar los impases presentados y concluir el proyecto para beneficio de la comunidad.

*En consecuencia, respetuosamente solicitamos a la auditoría de la CGR **DESESTIMAR** la observación junto con la incidencia disciplinaria, con base en los argumentos técnicos y jurídicos antes señalados. “(...)”*

Análisis de respuesta:

Comunicación de observación - Auditoría de Cumplimiento al P.A. FONTUR vigencias 2021 y 2022.- Mediante oficio 2023EE0202637 DEL 16-11-2023

Respuesta del P.A. FONTUR oficio con radicado 2023ER0225062 del 24 de noviembre de 2023

De acuerdo con los hechos expuestos en la respuesta por parte del P.A.FONTUR, se confirman los diferentes aspectos, que ratifican las deficiencias en los procesos de planeación, formulación, evaluación y gerencia de proyecto, los cuales, generaron: Desviación financiera por falta de un replanteamiento adecuado y oportuno en la programación de la obra, acorde al contexto de variaciones prevalentes durante la ejecución del proyecto, como consecuencia de la falta en la definición de acciones eficaces y oportunas, frente a las situaciones coyunturales, como actualización de precios, limitación de cambios y reprogramación de obra, cuyo efecto ocasionó el incremento de los costos presupuestados y no permitieron el alcance del objeto contractual. De acuerdo con la respuesta del P.A. FONTUR se entiende que:

- A la fecha de terminación de la consultoría para los estudios y diseños del parque FNT-029-2015 (6 de mayo de 2019) y la fecha en que se suscribe el acta de inicio de la construcción de las obras (19 de abril de 2021) transcurrieron dos años, en el que proyecto no fue adicionado presupuestalmente, ni fue disminuido su alcance.
- La consultoría para los diseños del parque los entregó el 6 de mayo de 2019, y en la evaluación financiera y viabilización del proyecto, no se tuvo en cuenta, la actualización de precios en los materiales de construcción de acuerdo con el incremento que por diferentes circunstancias económicas se estaban presentando en el país.
- La falta de planeación ocasionó que durante la ejecución de la obra, se realizaran modificaciones aceptadas en comité de obra, de acuerdo con las necesidades del proyecto, tanto para el contrato de obra como de interventoría, circunstancias que permitieron en el desarrollo del contrato de obra, ejecutar mayores cantidades de

obra, las cuales están siendo evaluadas e identificadas por la supervisión externa FNTC-193-2023, así las cosas, se vio la necesidad de no ejecutar con el contratista del FNTC-031-2021, algunos componentes como: Sistema eléctrico de media tensión, Planta de tratamiento de aguas residuales, Señalización, Paisajismo, dotación, sistema de voz y datos, entre otros

- Aunque a la fecha el contrato de obra está terminado, por vencimiento de términos en su plazo contractual, se encuentra sin liquidar y el informe final del contratista está en revisión por parte de la supervisión externa y por la supervisión del P.A. FONTUR; los valores acá presentados no son definitivos, como quiera que el día 30 de septiembre de 2023 se realizó acta de entrega de recibo y entrega de obra.
- Es importante mencionar que el contratista de obra manifestó desequilibrio económico, por la ejecución de actividades constructivas no reconocidas, solicitud a la que el P.A. FONTUR dará trámite una vez realizado el proceso de liquidación conforme a las condiciones contractuales. Expresan que es probable que la resolución de los posibles conflictos contractuales se deje en manos de la autoridad competente.

Con relación a la responsabilidad de la Supervisión, en el Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos Fondo Nacional de Turismo -Fontur del 1 de Abril de 2017, en el CAPITULO III- REGIMEN JURIDICO APLICABLE establece, que de conformidad con el Artículo 40 de la ley 1450 de 2011⁵⁷ y en el Numeral 1 “*PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DEL CAPÍTULO 5 SUPERVISIÓN DE LOS NEGOCIOS JURÍDICOS (Contratos, convenios y ordenes de servicio)*”, indica “La función de supervisión estará sometida a los principios aplicables a la contratación señalados en el Manual de contratación de Fontur, así como aquellos contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política Nacional.” (subrayado fuera de texto)

De otra parte, en el Manual de Contratación del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo - Fontur de enero de 2016, en el “CAPITULO VIII – SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA, numeral 8.1 CONCEPTOS Y DISPOSICIONES GENERALES”, establece:

*(...) El contrato de Interventoría será supervisado directamente por **FONTUR** o por las personas naturales o jurídicas que se contraten para prestar el apoyo a esta labor. (...)*

(...) El desarrollo de la supervisión e interventoría estará sometido a los principios aplicables a la contratación señalados en este Manual y en el Manual de Supervisión e Interventoría. La supervisión e interventoría deberá orientarse a la consecución de los objetivos establecidos en el respectivo contrato, convenio, orden de compra o servicio.

⁵⁷ “ARTÍCULO 40. Definición naturaleza jurídica del Fondo de Promoción Turística. El artículo 42 de la Ley 300 de 1996 quedará así: “ARTÍCULO 42. Del Fondo de Promoción Turística. Créase el Fondo de Promoción Turística como un instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la contribución parafiscal a que se refiere el artículo 40 de esta Ley, el cual se ceñirá a los lineamientos de la política turística definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Para todos los efectos, los procesos de contratación que lleve a cabo la Entidad administradora del Fondo de Promoción Turística se adelantarán de conformidad con el derecho privado”.

Así mismo, en el 8.1.3 Responsabilidades de la Interventoría y Supervisión, se indica: *“El supervisor y/o interventor serán responsables ante Fontur y los entes de control, por sus acciones y omisiones en ejercicio de las actividades derivadas de la gestión a él encomendada. De sus gestión deficiente u omisiva, podrán derivarse las responsabilidades legales o contractuales a que haya lugar, (...)”*

Con lo cual se confirma la responsabilidad que le asiste al supervisor en el seguimiento de los recursos administrados por el P.A. FONTUR, el cual tendrá a su cargo *“(...) las labores de acompañamiento, verificación y control de todas aquellas actividades derivadas de la ejecución del respectivo Negocio Jurídico, (...)”*, acorde con lo establecido en el Manual de Supervisión.

Teniendo en cuenta el contexto anterior se ratifica la observación y se configura un hallazgo con incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 14 Proyecto FNTF-168-2020 - Construcción baterías de baños en la isla de providencia.

La Constitución Política de Colombia, Artículo 209

Ley 610 de 2000, Artículos 3

Decreto Ley 403 de 2020. Artículo 3

Ley 1150 de 2007, Artículo 13

Manual de contratación del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur – enero de 2016.

Manual de supervisión de negocios jurídicos – Fondo Nacional de Turismo FONTUR – abril de 2017.

Convenio de cooperación FNTC-302-2020 con objeto *“aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros, jurídicos y de asistencia técnica para realizar la reconstrucción de tres baterías de baños afectadas por el huracán IOTA, y la construcción de tres nuevas baterías de baños, con el fin de promover la recuperación de la economía y la proyección como destino turístico de la isla de providencia.”*, el 30 de diciembre de 2020 por \$1.213.471.560.00.

Contrato de obra FNTC-006-2021 con objeto *“reconstrucción de tres baterías de baños afectadas por el huracán Iota y la construcción de tres nuevas baterías de baños, con el fin de promover la recuperación de la economía y mejorar la competitividad turística de las diferentes playas ubicadas en la isla de providencia”*, suscrito el 7 de enero de 2021, por \$1.048.248.860,00.

Contrato de interventoría FNTC-304-2020 con objeto *“Interventoría técnica, administrativa, financiera, ambiental y contable para el contrato cuyo objeto es "reconstrucción de tres baterías de baños afectadas por el huracán Iota y la construcción de tres nuevas baterías de baños, con el fin de promover la recuperación de la economía y mejorar la competitividad turística de las diferentes playas ubicadas en la isla de providencia”, suscrito 30 de diciembre de 2021, por valor \$129.900.000,00.*

El 25 de noviembre de 2020, P.A. FONTUR informa al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo que inició el trámite de formulación y evaluación del proyecto, para los diseños arquitectónicos, estudio de suelos, diseño estructural, diseño hidro sanitario y gas y diseño instalaciones eléctricas, precisa que se utilizarán los mismos del proyecto FNTP-035-2015. En la ficha de presentación del proyecto, se estableció un presupuesto de \$1.213.471.570.00.

El 26 de noviembre de 2020 se declaró viable el proyecto, teniendo en cuenta la necesidad de su ejecución, en atención a la emergencia causada por el huracán IOTA en la Isla de Providencia; por lo tanto, se le otorga la viabilidad técnica, jurídica y presupuestal; e informan que se utilizará la información con la que se ejecutaron los baños implantados en el mismo lugar de acuerdo con el proyecto realizado por la Dirección de Infraestructura, identificado con el código FNTP-035-2015. Mediante oficio del 4 de diciembre de 2020.

El Ministerio de Comercio Industria y Turismo, el 25 de diciembre de 2020 presentó el proyecto FNTP-168-2020 Construcción de Baterías de Baños en la Isla de Providencia, el cual se gestionó a través de la Dirección de Infraestructura del P.A. FONTUR y fue aprobado en Comité Directivo el 30 de noviembre de 2020, por valor de \$1.213.471.560.00.

En el Actas del Comité del Convenio del 2 de diciembre de 2021, se registra entre otros aspectos que el proyecto está suspendido hasta la definición de la situación predial por parte del municipio de Providencia; con el fin de garantizar la titularidad de los predios; que los contratos de obra e interventoría duraron suspendidos siete (7) meses y que el contratista de obra, solicitó la liquidación del contrato sin reconocimiento económico alguno, debido a desgaste administrativo y al tiempo de suspensión, sin ninguna definición para ejecutar las obras.

En el Informe final de supervisión No. 6 del 24 de julio de 2023, correspondiente al periodo del 15 de octubre de 2021 al 13 de abril de 2023, se solicita:

“Cancelación del Convenio y liberación de recursos del Proyecto FNTP-168-2020, a la fecha de radicación de dicho oficio habían transcurrido cerca de once (11) meses posteriores a la aprobación del proyecto FNTP-168-2020 por el Comité Directivo del P.A. FONTUR, en los que no se logró ejecutar físicamente el proyecto ante la imposibilidad de definición de predios a nombre del Municipio por causas imputables al ente territorial, se inició con el trámite de liquidación de los contratos derivados.

Finalmente, es importante precisar y dejar constancia de que, el proyecto no pudo desarrollarse por causas netamente imputables al ente territorial, teniendo en cuenta la falta de disponibilidad de predios para realizar la construcción y reconstrucción de las unidades sanitarias a nombre del ente territorial. Para lo cual, se ofició en múltiples y reiteradas oportunidades, tal como se mencionó con anterioridad, sin obtener respuesta alguna sobre el particular.

Ahora bien, respecto de la contratación derivada, a la fecha de suscripción del presente informe, se encuentra liquidado bilateralmente el contrato de obra FNTC-006-2021, y el contrato de interventoría, basado en la trazabilidad esbozada con anterioridad, se encuentra en proceso de liquidación.

Se recomienda por parte de la supervisión, realizar la liquidación y posterior cierre y liberación de recursos del proyecto que abarca el convenio de cooperación objeto del presente informe, teniendo en cuenta la imposibilidad de llevar a cabo el alcance del proyecto por causas imputables al ente territorial en su calidad de cooperante, ante la falta de definición de predios a nombre del Municipio de Providencia, para poder realizar la construcción y reconstrucción de unidades sanitarias.

Es preciso indicar que, a la fecha de suscripción del presente informe, está pendiente realizar la suscripción del acta de liquidación del contrato derivado de interventoría FNTC-304-2020, (...)

En el Informe Final de Supervisión del contrato de obra del 19 de noviembre de 2021, se menciona que el contratista ejecutó la fabricación del 100% de las estructuras metálicas, como son, estructuras baños, escaleras, rampas, y se estuvo a la espera de que fuera posible realizar el traslado de los elementos e instalación de los mismos en las ubicaciones finales en la Isla de Providencia, coordinación que estuvo a cargo del P.A. FONTUR como contratante, pero que por falta de definición de parte de Alcaldía de Providencia, de acuerdo con lo informado, no fue plausible determinar los lugares de instalación, y por tanto el contrato no pudo ser ejecutado.

En el Acta de liquidación del contrato de obra, suscrita el 5 de abril de 2022, se registra que, a pesar de las actividades ejecutadas por parte del contratista, no se generó pagos por ningún concepto por parte del P.A FONTUR y quedó consignado lo siguiente:

“En base a lo anterior, de parte de Dinacol no se considera viable continuar más tiempo con una suspensión contractual de este tipo, sin ninguna definición o avance respecto del contrato, pudiendo incluso generar grandes afectaciones a Dinacol con un reporte de obras inconclusas por causas no imputables o detrimentos que sean origen de futuras investigaciones por negligencia de las entidades contratantes y/o usuarias y de ninguna manera de Dinacol, pues evidentemente de parte de Dinacol solo se ha cumplido con las actividades para las cuales fue contratada, con lo cual por la presente solicitamos y exigimos se dé por ANULADO y/o LIQUIDADO el contrato en referencia, procediendo Dinacol y FONTUR a renunciar a cualquier reconocimiento y/o obligación pendiente y a declararse en mutuo paz y salvo mediante una terminación / anulación de común acuerdo, toda vez que consideramos que los detrimentos causados por estos reconocimientos, a pesar de ser debidamente generados y justos desde todo punto de vista, pueden generar afectaciones e investigaciones mayores en un futuro que implicaran un desgaste administrativo a nuestra compañía, como lo ha hecho en otros casos donde por evidentes causas no imputables a Dinacol hemos tenido que explicar y sustentar reportes por negligencia y falta de responsabilidad de entidades estatales.”

Al respecto la interventoría manifiesta *"Para esta interventoría es respetable su decisión y es viable ya que DINACOL SAS es autónoma en asumir costo de profesionales y gastos administrativos, ya que realizo diseños con personal profesional especializado, realizo gestiones*

administrativas para tratar de darle viabilidad al proyecto con la administración municipal de providencia, como fue su decisión de la elaboración de las estructuras metálicas sin que esta interventoría le diera visto bueno para el inicio de la fabricación."

En el Informe Final de Supervisión No. 3 del 16 de mayo de 2023 del contrato de interventoría, se indica que el contrato estuvo suspendido desde el 22 de octubre al 12 de noviembre de 2021, fecha en la que se suscribió acta de inicio y se estableció fecha de terminación contractual el 23 de marzo de 2022; el interventor ejecutó la fase 1 de revisión y ajustes a diseños realizados por el contratista de obra. Por lo cual, la supervisión considera que la interventoría incurrió en gastos de personal y administrativos por \$9.342.000 que corresponden a un porcentaje de avance físico real y de avance presupuesta real del 7.19%. Se considera procedente liquidar el contrato de forma bilateral.

La Interventoría presentó Acta de cobro de liquidación por valor de \$25.645.700.00, en personal de interventoría y manifiesta que "(...) se ve afectada técnica, administrativa y financieramente por la falta de interés del municipio de Providencia que no le dio la relevancia para realizar el proyecto lo cual ha afectado a la comunidad del municipio".

La anterior situación, evidencia debilidades en el proceso de viabilización del proyecto y en el cumplimiento de obligaciones establecidas en el convenio de cooperación; lo que puede generar una vez se suscriba el acta de liquidación del contrato de interventoría, un posible detrimento al patrimonio público derivado del pago solicitado y soportado por la interventoría; por las actividades ejecutadas, correspondientes al 19.74% generado en costos de personal de interventoría.

Las fallas en los procesos de planeación y viabilidad técnica, financiera y jurídica del proyecto por parte del P.A. FONTUR, genera que no se cumpla con el fin último del proyecto relacionado con "(...) promover la recuperación de la economía y la proyección como destino turístico de La Isla de Providencia"; así como, con el objeto y obligaciones del convenio de cooperación y de los contratos de obra e interventoría, relacionado con la "(...) reconstrucción de tres Baterías de Baños y la construcción de tres nuevas baterías de baños, afectando de forma directa a la comunidad de la isla.

Respuesta del P.A. FONTUR:

"(...)

iii. Como apoyo a la población de la isla de Providencia, el P.A. FONTUR apoyó la reconstrucción a través de la firma del convenio FNTC-302-2020, cuyo objeto fue: AUNAR ESFUERZOS HUMANOS, ADMINISTRATIVOS, FINANCIEROS, JURÍDICOS Y DE ASISTENCIA TÉCNICA PARA REALIZAR LA RECONSTRUCCIÓN DE TRES BATERÍAS DE BAÑOS AFECTADOS POR EL HURACÁN IOTA Y LA CONSTRUCCIÓN DE TRES NUEVAS BATERÍAS DE BAÑOS, CON EL FIN DE PROMOVER LA RECUPERACIÓN DE LA ECONOMÍA Y LA PROYECCIÓN COMO DESTINO TURÍSTICO DE LA ISLA DE PROVIDENCIA, en razón al valor turístico que representa la isla para el país. Por lo que

- resulta importante no perder de vista y precisar al ente de control que el convenio de cooperación FNTC-302-2020 se suscribió con el fin de apoyar la situación de emergencia, con miras a conjurar parcialmente la inexistencia de servicios públicos, lo que generaba una condición de insalubridad para la población afectada por el huracán.*
- iv. *Aunado a lo anterior, este huracán se presentó en plena pandemia del COVID 19; además de generar un problema de insalubridad, tanto a los turistas que quedaron encerrados en la isla por el cierre de aeropuertos, como la población habitante de la isla, que no disponía de un sitio para llevar a cabo su aseo personal, atender las orientaciones del personal médico respecto al continuo lavado de manos y evitar las aglomeraciones, por lo que el P.A. FONTUR, pretendió apoyar frente a la situaciones de emergencia a través de la construcción de las baterías de baños.*
- v. *Como medio de ejecución del convenio FNTC-302-2020, el P.A. FONTUR, contrató la obra e interventoría de manera inmediata atendiendo la declaratoria de la **SITUACIÓN DE DESASTRE EN EL DEPARTAMENTO DE ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**, con base en el Decreto 1472 del 18 de noviembre de 2020, para tal fin se suscribieron los siguientes contratos:*
- * FNTC-021-2021 DINACOL:*
 - * FNTC-304-2020: OSCAR GODOY:*
- i. *Sobre estos contratos, es preciso señalar que se suscribió acta de inicio el 4 de marzo de 2021, luego de lo cual se encontró una imposibilidad jurídica de ejecutar la reconstrucción de las baterías de baños, habida cuenta que la intención era reconstruir 3 baterías en el mismo sitio en donde se habían construido anteriormente.*
- (...)*
- ii. *Y con el fin de duplicar la capacidad de baterías sanitarias, teniendo en cuenta las necesidades existentes en la isla, se proyectó la construcción de 3 baterías de baños adicionales que debían ser construidas en los predios que señalaba el ente territorial.*
- iii. *Obligación que quedó prevista en el convenio de cooperación FNTC- 302-2020 suscrito con el Municipio de Providencia. Las obligaciones a cargo del consistían en:*
- 1. Tramitar los permisos necesarios ante CORALINA – DIMAR y Secretaría de Planeación del Municipio de Providencia (...)*
 - 2. Definir en un término no superior a 15 días, previo a la suscripción del acta de inicio del convenio, los predios (...) de los cuales se deberá garantizar por parte del ente territorial:*
 - a) La titularidad de los predios a nombre del Municipio (...)*
 - b) Escritura pública de los predios a intervenir*
 - c) Certificación de autoridad urbanística que certifique el uso de suelo*
 - d) Certificado de norma urbanística (...)*
 - e) Licencia urbanística*
 - f) Y demás permisos que se requieran (...)*
 - 3. Garantizar la propiedad y saneamiento de los inmuebles a intervenir y asumir todos los trámites institucionales que se requieran para tal fin.*
- (...)*
- Cumplir con las demás obligaciones previstas en el convenio.*

No obstante, lo anterior, estas actividades administrativas asignadas a la administración Municipal de Providencia, no fueron cumplidas a cabalidad por razones ajenas a este Patrimonio.

b. No Hubo Disponibilidad de Predios

Sobre la disponibilidad de predios, para la reconstrucción y construcción de baterías de baños, no hubo disponibilidad de predios por parte del Municipio, por lo que el proyecto no fue posible ejecutarlo. Adicionalmente, a pesar de la debida diligencia que el P.A. FONTUR aplicó para el cumplimiento de tal necesidad imperiosa, la Entidad Territorial no desarrolló los tramites de permisos y licencia necesarios para ejecutar las obras, lo que hizo de imposible cumplimiento tanto la reconstrucción como la construcción de obra nueva.

Aunado a la actitud diligente del FONTUR, debe reconocerse que la interventoría actuó en debida forma apoyando al P.A. FONTUR en actividades propias de su contrato dentro de las cuáles de destacan:

- *Revisión y aprobación de la complementación de los estudios técnicos (diseño y calculo estructural, diseños arquitectónicos de las baterías de baños previo al inicio de las obras.*
- *Revisión y aprobación del diseño hidrosanitario suministrado por el contratista de obra.*
- *Acompañamiento de diferentes mesas técnicas de trabajo con el fin de definir los requisitos mínimos de las unidades sanitarias.*
- *Presentar observación y aval de los diseños y evaluarlos frente a la norma técnica de construcción colombiana.*

Mediante esas actividades el interventor incurrió en gastos de personal profesional y de especialista, así como gastos administrativos, los cuales fueron presentados y soportados a la supervisión. (...)

Por lo que, estas actividades fueron evidenciadas a través de la ejecución de los diseños, con el aval del especialista estructural de la interventoría y la validación del director de interventoría, soportes que se adjuntan a la presente comunicación. (...) con lo cual queda claro que hay obligación de P.A. FONTUR de pagar los costos cobrados por el interventor, toda vez que los productos fueron entregados.”

Análisis de respuesta:

El P.A. FONTUR, en su respuesta aduce que la viabilización del proyecto obedeció a la emergencia causada por el huracán IOTA e indica que apoyó la reconstrucción de la Isla de Providencia través del convenio FNTC-302-2020, el cual se suscribió “(...) con miras a conjurar parcialmente la inexistencia de servicios públicos, lo que generaba una condición de insalubridad para la población afectada por el huracán” y para su ejecución suscribió los contratos de obra e interventoría FNTC-021-2021 y FNTC-304-2020, señalando que el proyecto no se ejecutó, por la falta de disponibilidad de predios.

Al respecto, la CGR precisa que el objeto del convenio de cooperación era “Aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros, jurídicos y de asistencia técnica para realizar la reconstrucción de tres Baterías de Baños afectadas por el huracán IOTA, y la construcción de tres nuevas baterías de baños, con el fin de promover la recuperación de la economía y la proyección como destino turístico de La Isla de Providencia”; el cual no se cumplió debido a deficiencias en el proceso de planeación y en el proceso de viabilización del proyecto; así como, en las labores de supervisión ejercida por el P.A.FONTUR.

Respecto de la diligencia planteado por el P.A. FONTUR, manifestando que “(...) la

Entidad Territorial no desarrolló los tramites de permisos y licencia necesarios para ejecutar las obras, lo que hizo de imposible cumplimiento tanto la reconstrucción como la construcción de obra nueva”; la CGR considera que el P.A. FONTUR a su vez tenía entre otros los siguientes compromisos, los cuales no fueron atendidos con la debida diligencia:

“CLAUSULA SEXTA COMPROMISOS ESPECIALES DE FONTUR

4. Apoyar al MUNICIPIO con gestiones que se deban adelantar ante entidades del orden local y nacional, necesarias para lo obtención de los permisos y licencias que se requieran para la construcción de las baterías de baños.

5. Coordinar las acciones necesarias para el cumplimiento del objeto del convenio.”

Finalmente el P.A. FONTUR, manifiesta que debe pagar a la interventoría por la actividades y productos entregados; situación que a criterio de la CGR obedeció a debilidades presentadas desde la viabilización del proyecto, evidenciado en el incumplimiento de los compromisos establecidos en el convenio de cooperación; toda una vez que el contratista de obra y la interventoría ejecutaron actividades, sin que estuvieran dadas las condiciones para el cumplimiento del objeto referido a *“Reconstrucción de tres Baterías de Baños afectadas por el huracán IOTA y la construcción de tres nuevas baterías de baños, con el fin de promover la recuperación de la economía y mejorar la competitividad turística de las diferentes playas ubicadas en la Isla de Providencia.”* Esta situación, generará una vez se suscriba el acta de liquidación del contrato de interventoría, un posible detrimento al patrimonio público derivado del pago solicitado y soportado por el contratista.

Hallazgo No. 15 Formulación y/o viabilidad y/o aprobación de los proyectos, recursos comprometidos y Expectativa de las regiones (D).

La Constitución Política de Colombia: Artículo 209

Ley 1101 de 2006: Artículo 10

Ley 1150 de 2007: Artículo 13

Ley 1952 de 2019: Artículo 26, 27 y 70

Decreto Ley 403 de 2020: Artículos 3

Manual de contratación del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo – P.A. FONTUR – junio de 2021: Numeral “8.1. Conceptos y disposiciones generales

Manual de supervisión de negocios jurídicos – P.A. FONTUR – abril de 2017: Numeral 3.3.1

Circular 017 del Ministerio de Comercio Industria y Turismo del 27 de abril de 2020: Numeral 2.5

Manual para la destinación de recursos y aprobación de proyectos numeral

El P.A. FONTUR como el brazo técnico ejecutor⁵⁸ del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo - MinCIT que contribuye al crecimiento económico y desarrollo social de la nación, siendo un apoyo importante luego que el Viceministerio de Turismo da su concepto de pertinencia, presenta debilidades en la formulación y/o viabilidad y/o

⁵⁸ Misión del P.A. FONTUR

aprobación de los proyectos, etapas que son cruciales para que estos se desarrollen a cabalidad.

En la revisión de los proyectos objeto de la muestra, la CGR evidenció proyectos viabilizados y aprobados con falencias en los diseños, planeación, titularidad de los predios a intervenir, en los requisitos para intervenir los Bienes de Interés Cultural, entre otros, situación que hace que los proyectos tengan inconvenientes desde la viabilización del proyecto otorgada por el P.A. FONTUR. como se aprecia en los siguientes casos:

FNTP-025-2018 - Senderos Ancestrales Envigado Comité 5 julio de 2018 \$982.119.507⁵⁹

En este proyecto, no se contó con los permisos otorgados por los dueños de los predios privados, por donde pasaría el sendero, no se tuvo en cuenta el costo del transporte de los materiales y el ingreso de la maquinaria al sitio de la obra; como tampoco, se entregó un estudio de suelos detallado, ni un presupuesto ajustado a la realidad de las necesidades del proyecto, sin embargo, pese a todo lo anterior el proyecto fue viabilizado.

El contratista de obra⁶⁰, seleccionado luego de realizar visita al sitio de intervención el 11 de marzo de 2020, evidencia las falencias en los diseños del proyecto⁶¹, lo que le representó pérdidas económicas mientras se trató de dar inicio al proyecto. El convenio se liquidó el 30 de julio de 2023, es decir cinco (5) años después de la fecha de suscripción, ver Imagen No. 19.

⁵⁹ Este proyecto es mencionado en el informe de auditoría contratación y supervisión llevado a cabo entre el 5 de enero y el 30 de abril de 2021 en sus páginas 18 y 23: 3. CONTRATOS CON DEMORAS EN SU INICIO y 4. PROYECTOS CON RETRASOS EN EL INICIO DE SU contraviniendo lo mencionado en la Circular 017 del Ministerio de Comercio Industria y Turismo del 27 de abril de 2020, numeral 2.5 Contratación y el Manual para la destinación de recursos y aprobación de proyectos numeral 5 proceso de contratación..

⁶⁰ Contrato de obra FNTP-268-2020, suscrito el 16 de diciembre de 2020, liquidado el 30 de agosto de 2022 sin ejecución.

⁶¹ Presentación proyectos seleccionados, Contraloría General de la República – Auditoría de Cumplimiento vigencia 2021-2022, del 22 de agosto de 2023, confirmado con documentos enviados en respuesta a comunicación AG-8-1-006 2023EE0149903 y correo electrónico del 30 de agosto del presente año.

Imagen No. 19 Presentación Senderos Ancestrales PNTP-025-2018



FNTP-025-2018 - Senderos Ancestrales Ecoturísticos De La Zona El Vallano En Envigado, Antioquia



Ministerio de
Comercio, Industria
y Turismo



Fecha de radicación en Fontur:	20/03/2018
Proponente:	ALCALDÍA DE ENVIGADO
Fecha de aprobación Comité Directivo:	6/07/2018
Vr del proyecto	\$ 982.119.507,00
Aporte FONTUR	\$ 781.242.000,00
Aporte (Municipio de Envigado) Cooperante	\$ 200.877.507,00
Convenio	FNTP-095-2018
Cooperantes	Municipio de Envigado
Fecha de suscripción	27/08/2018
Plazo	54 meses
Fecha de inicio	18/11/2018
Fecha de terminación	30/07/2023
Estado	Terminado

Observaciones relevantes

Por razones técnicas y presupuestales identificadas en la etapa de ejecución, no fue posible iniciar las obras contratadas, por lo que se liquidaron los contratos de obra e interventoría.

Sobre los diseños propuestos por el Municipio de Envigado, el contratista seleccionado luego de realizar visita al sitio de intervención expresó las falencias en los diseños del proyecto, respecto del tipo de cimentación propuesta que no era acorde al tipo de terreno, aunado a que no se tuvo en cuenta los costos del traslado del material, así mismo la dificultad de ingreso de maquinaria al sitio de las obras. Por lo que el Municipio de Envigado se comprometió a presentar un estudio de suelos detallado y presupuesto ajustado a la realidad de las necesidades del proyecto.

Sobre los predios propuestos por el Municipio, se identificó la necesidad de tramitar permisos de privados y dificultades para identificar la titularidad de los predios a intervenir.

De acuerdo al compromiso de Municipio de Envigado, no se entregó la información requerida respecto al ajuste de los diseños y soportes prediales, por lo que en reunión del 9 de mayo de 2023 se llevó a cabo la última mesa de trabajo con la asistencia de los representantes del ente territorial, Gerencia de Planeación y Proyectos y Equipo de Formulación de Proyectos de la Dirección de Infraestructura del P.A. FONTUR, en la cual se tomó la decisión de liquidar el convenio.

Para el convenio se terminó el plazo contractual el 30 de julio de 2023 y a través de la Dirección de Infraestructura se está recopilando los insumos necesarios ante las áreas de Dirección de Negocios Especiales del P.A. FONTUR y el ente territorial, para proyectar a solicitud de liquidación.



Fuente: Presentación proyectos seleccionados, Contraloría General de la República – Auditoría de Cumplimiento vigencia 2021-2022, del 22 de agosto de 2023, páginas pagina 5/47

Adicionalmente, entre los informes de Supervisión No.3 (del 1 enero al 31 de diciembre de 2021) y No.4 (del 15 al 28 de noviembre de 2022), no se evidencia seguimiento por parte del supervisor desde el 1 de enero al 14 de noviembre de 2022 (315 días), por tanto, no se conocen las actividades realizadas por los intervinientes para llevar a cabo el proyecto.

Respuesta del P.A. FONTUR:

*“(…) Dentro del proceso de ejecución se procedió con las obligaciones contractuales establecidas por el P.A FONTUR y el contratista de obra e interventoría, y de acuerdo con el cronograma se realizó con la visita en campo con las partes involucradas. Una vez realizada la revisión y análisis de los estudios y diseños aportados por el municipio de Envigado, el **contratista de obra presentó dos informes preliminares entre abril y mayo de 2021 en los cuales se evidenciaron algunas observaciones a los estudios y diseños por parte del contratista que solo pudieron ser realizados por profesionales especializados (…)**”*

“(…) Con el fin de proceder con la contratación derivada, el P.A FONTUR solicitó observaciones técnicas del proyecto al municipio de Envigado las cuales fueron ajustadas en marzo de 2019 y en junio del mismo año FONTUR dio apertura al proceso de contratación de obra FNTP-019-2019 basado en la información técnica y administrativa entrega por el Municipio de Envigado; sin

*embargo, el proceso fue cerrado el 05 de julio, ya que se **evidenció que los estudios y diseños para los Senderos Ancestrales de Envigado requerían de un Plan de Manejo arqueológico** que no fue tenido en cuenta por el Municipio en la elaboración de los estudios y diseños, esto propició un retraso en la contratación derivada del proyecto, ya que se requirió al municipio proceder con el estudio pertinente. En respuesta el municipio procedió con las gestiones internas convenientes y en un plazo aproximado de 6 meses entregó al P.A FONTUR el resultado del estudio de prospección Arqueológica en febrero de 2020 (...)*". Resaltado fuera del texto

Análisis respuesta:

El proyecto fue viabilizado con falencias en los diseños, tal como se aprecia en la respuesta del P.A. FONTUR el contratista de obra en dos informes evidenció observaciones a los estudios, adicionalmente para los Senderos Ancestrales se requiere un Plan de Manejo arqueológico, con el cual tampoco se contaba al momento de la viabilización.

Así mismo el P.A Fontur no envió dentro de su respuesta prueba documental del seguimiento por parte del Supervisor del convenio para el periodo del 1 de enero al 14 de noviembre de 2022 (315 días).

FNT-102-2019 - Construcción de la Primera Fase de la Restauración de La Casona en el municipio de San Gil, departamento de Santander comité directivo del 20 de junio de 2019 por \$10.425.000.000.

Cabe mencionar que el proyecto tiene como justificación⁶² ver Imagen No. 20 el cumplimiento de una sentencia mencionada en la comunicación del 18 de febrero de 2013 - AVT-804-2012 del Vice Ministerio de Turismo, donde solicita al P.A. FONTUR adelantar estudios y diseños, los cuales se llevaron a cabo según contrato de consultoría No.188-2014, con acta de inicio del 8 septiembre de 2014 por valor de \$528.066.761 el cual tuvo acta de finalización del 30 de julio de 2019, como se observa tuvo una duración aproximada de 5 años.

⁶² AVT-804-2012 del 18 de febrero de 2013. Asunto: Solicitud de contratación para Realizar los estudios y diseños, obtención de licencias y permisos del proyecto LA CASONA -COMPLEJO TURISTICO Y CULTURAL Del ORIENTE COLOMBIANO, en el Municipio de San Gil, Santander, documento descripción de la necesidad.pdf

Imagen No. 20 Justificación proyecto La Casona

3. JUSTIFICACIÓN

El proyecto LA CASONA - COMPLEJO TURÍSTICO Y CULTURAL, deberá proponer los diseños para la restauración del inmueble y el desarrollo integral de la PLAZA TURÍSTICA - CULTURAL Y LOS EQUIPAMIENTOS PARA EL DESARROLLO ARTÍSTICO, CULTURAL Y TURÍSTICO, tal y como lo contempla la Sentencia Judicial: **LA NACIÓN - MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO** ejecutará los estudios relacionados con la conservación y mantenimiento del inmueble

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia
Conmutador (571) 6067676
www.mincomercio.gov.co

GD-FM-009 V8


MinCIT
Ministerio de Comercio,
Industria y Turismo

PROSPERIDAD PARA TODOS

Viceministerio de Turismo

ubicado en la carrera 10 No 11 – 43 del Municipio de San Gil conocido como el edificio de la Antigua Normal y **LA NACIÓN - MINISTERIO DE CULTURA** realizará las labores tendientes a la apropiación de los dineros destinados para la ejecución de la obra objeto de los estudios antes mencionados, tal como se dijo en el segmento considerativo.

Fuente: Respuesta a comunicación AG-8-1-006 2023EE0149903 / Descripción de la necesidad.pdf

El día 6 de junio de 2019 se suscribe acta entrega de los estudios y diseños al municipio de San Gil, ver Imagen No. 21, donde en el numeral 3 se menciona: “**Que el Municipio de San Gil – Santander se hace responsable desde la fecha, de realizar las gestiones necesarias para la consecución de recursos que le permita la construcción (...)**”, (negrilla fuera del texto) sin embargo, la sentencia condenaba a la Nación – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de la conservación y mantenimiento del inmueble:

Imagen No. 21 Acta de entrega de diseños para gestión de recursos

3. **Que el Municipio de San Gil - Santander, se hace responsable desde la fecha, de realizar las gestiones necesarias para la consecución de recursos que permita la construcción DEL PROYECTO LA CASONA - COMPLEJO TURÍSTICO Y CULTURAL DEL ORIENTE COLOMBIANO, EN EL MUNICIPIO DE SAN GIL, SANTANDER.**

Para constancia de lo anterior se firman dos copias en original de la presente acta a los 6 días del mes de junio del año 2019 por quienes en ella intervinieron:


ARIEL FERNANDO ROJAS RODRÍGUEZ
Alcalde
MUNICIPIO DE SAN GIL


RAQUEL GARAVITO CHAPAVAL
Presidente
PATRIMONIO AUTÓNOMO FONTUR

Fuente: Respuesta a comunicación AG-8-1-006 2023EE0149903 / 7. ACTA DE ENTREGA DE DISEÑOS PARA GESTIÓN DE RECURSOS

El 29 de junio de 2019 se suscribe el Convenio cuyo objeto es “**Construcción de la Primera**

Fase de la Restauración de La Casona en el municipio de San Gil, departamento de Santander”.

El 24 de febrero de 2022 otrosí No 2 se da alcance al objeto del convenio y ejecutarlo en dos Fases: **“FASE 1: Realizar la actualización de estudios y diseños, obtención y/o actualización de permisos y licencias requeridas por las autoridades competentes, para la construcción de la primera fase de la restauración de la Casona y Casa de la Cultura de en el municipio de San Gil departamento de Santander. FASE 2: Realizar la construcción y restauración de la Casona y la Casa de la Cultura de San Gil y contratación de supervisión técnica independiente de acuerdo a los estudios y diseños actualizados”**, (resaltado fuera del texto).

El 29 de abril de 2022 se abrió la primera invitación abierta FNTIA-049-2022, con el Objeto de contratación: *“Realizar la actualización a los estudios y diseños, obtención y/o actualización permisos y licencias requeridas por autoridades competentes, para la construcción de la primera fase de la restauración de la Casona y Casa de la Cultura en el Municipio de San Gil Departamento de Santander”* con un plazo de 2 meses para actualización de estudios y diseños y 10 meses para la construcción para un total de 12 meses, la cual se declaró desierta según Informe Final de Evolución suscrito el 13 de junio de 2022.

El 5 de julio de 2022 se hace la segunda invitación abierta FNTIA-084-2022 con el mismo objeto y con el mismo plazo de la invitación anterior, la cual también se declaró desierta según Informe Final de Evolución suscrito el 11 de agosto de 2022.

El 5 de julio de 2023 en atención al fallo del juez 14 de Bucaramanga en el cual ordena ejecutar el convenio, se vio la necesidad de prorrogar el Convenio e iniciar con la gestión de mesa de trabajo y así definir alcance y cierre financiero del mismo⁶³.

Al momento de la evaluación, sobre este Bien de Interés Cultural – BIC, tiene fecha de terminación el 22 de octubre de 2024, y no se ha podido ejecutar debido al deterioro de los últimos 10 años.

Adicionalmente, entre los informes de Supervisión No.7 (del 1 mayo al 22 de junio de 2022) y el No.8 (del 23 de febrero al 15 de junio de 2023), no se evidencia seguimiento por parte del supervisor desde el 23 de junio de 2022 al 22 de febrero de 2023, (609 días), por tanto, no se conocen las actividades realizadas por los intervinientes para llevar a cabo el proyecto.

Por último, es importante mencionar que la CGR ya se había pronunciado sobre este mismo proyecto en el informe Auditoría Financiera Vigencia 2020 CGR-CDCDR No. 003 de junio de 2021, en el Hallazgo Administrativo No 21- Ejecución Proyectos del P.A.

⁶³Tomado de la presentación proyectos seleccionados, Contraloría General de la Republica – Auditoría de Cumplimiento vigencia 2021-2022, del 22 de agosto de 2023, páginas 9-10/47.

FONTUR: fuentes fiscal y parafiscal vigencias 2013 a 2019. Presunta connotación Disciplinaria, por tener avance físico del 0%.

Respuesta del P.A. FONTUR:

“(...) En virtud de las consideraciones realizadas para el presente proyecto, es importante tener en consideración las actuaciones realizadas por el área de Defensa Judicial del P.A. FONTUR, en el marco del fallo proferido por Juez Administrativo 14º del Circuito de Bucaramanga del 29 de junio de 2023, las cuales se relacionan a continuación:

<i>El 5 de junio de 2023, FONTUR presentó solicitud de aclaración y adición de la sentencia, solicitando expresamente al Despacho que se aclarara el alcance de las órdenes dictadas y que se resolviera de fondo sobre la responsabilidad que tenía FONTUR.</i>
<i>Por medio de auto del 28 de julio de 2023, el Juzgado resolvió denegar la solicitud de adición y aclaración presentada frente a la sentencia de primera instancia.</i>
<i>El 3 de agosto de 2023, FONTUR presentó recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia.</i>
<i>El recurso de apelación fue fundado en que, en efecto, el Despacho omitió por completo referirse a la supuesta responsabilidad o participación del Patrimonio Autónomo en los hechos constitutivos de infracción a los derechos e intereses colectivos, dejando de valorar la posición o el rol que le asiste a FONTUR. Lo anterior fue constitutivo de una clara transgresión al derecho de defensa, pues no existía fundamento para imputar responsabilidad y dictar ordenes frente al Patrimonio Autónomo.</i>
<i>Lo anterior por cuanto:</i>
<i>(i) No existía fundamento legal ni contractual para condenar a FONTUR por cuanto se desconoció su verdadero rol.</i>
<i>(ii) El Convenio de Cooperación No. FNTC 110 de 2019 es imposible de ejecutar jurídica, técnica y financieramente.</i>
<i>(iii) FONTUR no incurrió en omisión o acción que haya dado lugar a la supuesta vulneración a los derechos e intereses colectivos.</i>
<i>(iv) El Juez de la acción popular carece de competencia para ordenar modificaciones o prorrogas del Convenio Interadministrativo.</i>
<i>El 11 de septiembre de 2023, el Despacho concedió el recurso de apelación interpuesto por FONTUR y ordenó remitir el expediente al Tribunal Administrativo de Santander.</i>
<i>Solo hasta el 19 de octubre de 2023, el Juzgado remitió el expediente al Tribunal Administrativo de Santander.</i>
<i>El 20 de octubre de 2023, el expediente ingresó al Despacho del Tribunal Administrativo de Santander para resolver sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto por FONTUR.</i>

Así mismo, en consideración al fallo referido, el cual exhortó a los demandados para que aúnen esfuerzos y realicen las gestiones administrativas, técnicas y presupuestales necesarias para la actualización de diseños, la obtención y/o actualización de permisos y licencias requeridas por autoridades competentes y la ejecución de la construcción de la primera fase de la restauración de La Casona; en virtud de lo anterior se realizó por parte de la supervisión del convenio FNTC-110-2019 visita el 21 de noviembre de 2023, con el objeto de realizar seguimiento a los compromisos del P.A. FONTUR en el marco del fallo del 29 de junio de 2023 (...)”

Analisis respuesta:

La respuesta del P.A. FONTUR se centra en el fallo proferido por Juez Administrativo 14^o del Circuito de Bucaramanga del 29 de junio de 2023, sin embargo es importante recordar que la justificación del proyecto La Casona se dió en atención a una sentencia judicial que condenaba al Ministerio de Industria y Comercio.

El Viceministerio de Turismo en comunicación del 18 de febrero de 2013 - AVT-804-2012 solicitó al P.A. FONTUR en su asunto “(...) *Solicitud de contratación para Realizar los estudios y diseños, obtención de licencias y permisos del proyecto LA CASONA – COMPLEJO TURÍAMO Y CULTURAL Del ORIENTE COLOMBIANO, en el Municipio de San Gil, Santander (...)*”, los cuales se llevaron a cabo según contrato de Consultoría No.188-2014, pero hoy la casona presenta avanzado estado de deterioro después de 11 años desde el momento de la sentencia y no se tiene claro como se desarrollará el proyecto.

Así mismo, dentro de la respuesta a la observación el P.A. FONTUR no adjunta los informes del supervisor con su respectivo seguimiento para el periodo comprendido entre 23 de junio de 2022 y el 22 de febrero de 2023, (609 días).

FNTP-081-2019 Construcción de obras complementarias del malecón alameda turística del municipio de Quibdó Comité 26 junio de 2019 por \$8.734.121.58264, en ejecución:

Es de resaltar que antes de este proyecto se suscribió el Convenio de Cooperación FPT-218A de 2012 por valor de \$880.000.000, con el fin de realizar las gestiones pertinentes para la elaboración de los estudios y diseños del Malecón de Quibdó, los cuales fueron entregados en el año 2014; sin embargo, el Convenio FNTP-111-2019 inicia en el año 2019, cinco años después.

El 2 de junio de 2020 se solicita la Modificación de la Ficha del Proyecto No.2 con el fin de dividirlo en dos etapas así: **Etapa 1. Revisión, Ajustes y elaboración de estudios y diseños** (el cual tuvo una inversión por valor de \$175.865.520) y la **Etapa 2. Construcción de actividades conforme a los estudios y diseños.**

El 1 de marzo de 2021 con el contrato FNTP-295-2020, se desarrolló la consultoría por valor de \$144.047.120; el cual cuenta con acta de liquidación del 7 de julio de 2023.

El proyecto tiene más de cuatro años desde su viabilización, se encuentra en proceso estructuración de los términos de contratación para los contratos derivados de obra e

⁶⁴ Este proyecto es mencionado en el informe de auditoría contratación y supervisión del P.A. FONTUR, llevado a cabo entre el 5 de enero y el 30 de abril de 2021 (página 23): 4. PROYECTOS CON RETRASOS EN EL INICIO DE SU EJECUCIÓN contraviniendo lo mencionado en la Circular 017 del Ministerio de Comercio Industria y Turismo del 27 de abril de 2020, numeral 2.5 Contratación y el Manual para la destinación de recursos y aprobación de proyectos numeral 5 proceso de contratación.

interventoría, con un tiempo de ejecución desde su inicio de más de cuatro años y presenta un avance físico del 0%.

Adicionalmente, entre los informes de Supervisión No.4 del 11 de junio al 20 de septiembre de 2020 y el No.5 del 19 de abril al 19 de julio de 2023, no se evidencia seguimiento por parte del supervisor desde el 21 de septiembre de 2020 al 18 de abril de 2023, (941 días), por tanto, no se conocen las actividades realizadas por los intervinientes para llevar a cabo el proyecto.

Por último, es importante recordar que la CGR ya se había pronunciado sobre este mismo proyecto en el informe Auditoría Financiera Vigencia 2020 CGR-CDCDR No.003 de junio de 2021, en el Hallazgo Administrativo No 21- Ejecución Proyectos del P.A. FONTUR: fuentes fiscal y parafiscal vigencias 2013 a 2019. Presunta connotación Disciplinaria, por tener avance físico del 0%, y a la fecha de esta evaluación se encuentra en el mismo estado.

Respuesta del P.A. FONTUR:

*“(...) Ahora, con respecto a la observación realizada por el Ente de Control al manifestar que: “El proyecto tiene más de cuatro años desde su viabilización, se encuentra en proceso estructuración de los términos de contratación para los contratos derivados de obra e interventoría, con un tiempo de ejecución desde su inicio de más de cuatro años y presenta un avance físico y financiero de 0%” así como tampoco que no existe gestión de FONTUR desde 2019 hasta la fecha, es necesario aclarar que, luego de aprobado el proyecto, el veintiséis (26) de junio de 2019, se suscribió el Convenio de Cooperación No. **FNTC-111-2019** entre la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. - FIDUCOLDEX -, VOCERA DEL PATRIMONIO AUTÓNOMO - FONDO NACIONAL DE TURISMO - FONTUR y el Municipio de Quibdó, que tiene por objeto (...)”*

Análisis respuesta:

Tal como fue comunicado en la observación, en pie de página 8, Este proyecto es mencionado en el informe de auditoría contratación y supervisión del P.A. FONTUR, llevado a cabo entre el 5 de enero y el 30 de abril de 2021 (página 23): 4. PROYECTOS CON RETRASOS EN EL INICIO DE SU EJECUCIÓN contraviniendo lo mencionado en la Circular 017 del Ministerio de Comercio Industria y Turismo del 27 de abril de 2020, numeral 2.5 Contratación y el Manual para la destinación de recursos y aprobación de proyectos numeral 5 proceso de contratación. En este momento la Dirección de Auditoría interna recomiendo lo que se aprecia en la Imagen No. 22:

Imagen No. 22 Informe de auditoría Contratación y supervisión página 25

Recomendación	Plan de acciones correctivas
<p>Evaluar desde la Dirección de Infraestructura las situaciones que generaron la demora en la contratación derivada de los proyectos identificados e implementar controles que permitan prevenir la recurrencia de estas situaciones, así como implementar controles que generen alertas oportunamente sobre posibles incumplimientos a los tiempos establecidos en la circular del MinCIT para generar acciones y tomar decisiones oportunamente, evitando así que los recursos asignados queden sin uso por largos periodos de tiempo.</p>	<p>Dirección Infraestructura</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contar con un apoyo externo (contrato con Sociedad Colombiana de arquitectos y sociedad Colombiana de Ingenieros) de especialistas en las distintas materias de obra que asesoren al equipo de Formulación en la revisión y evaluación de proyectos donde por alcance no contemos con experiencia especializada en el tema. Fecha de finalización: 01 de octubre de 2021. 2. Establecer un procedimiento al interior de la Dirección en el cual se fijen ANS con tiempos máximos de respuestas internas para cada uno de los procesos a llevar a cabo una vez se surta la etapa de evaluación y aprobación de los proyectos. Fecha de finalización: 15 de agosto de 2021. 3. Implementar un cuadro de mando de seguimiento a proyectos donde se registre semanalmente el estado de cada proyecto desde su radicación hasta su cierre, el cual deberá incluir alertas tempranas para evitar incumplimiento de tiempos o la activación de planes de acción para mejora. Fecha de finalización: 1 de agosto de 2021.

PRIVADO Y CONFIDENCIAL | No se autoriza para distribución sin aprobación previa

... de FNT2020 - Auditoría Contratación y Supervisión | Generado el 14 de mayo de 2021 25 / 40

Fuente: Respuesta a comunicación 2023EE0189065- AG-8-1-018

Lo mencionado por el P.A. FONTUR no desvirtúa las demoras que ha tenido el proyecto para dar inicio.

Así mismo dentro de la respuesta a la observación el P.A. FONTUR no adjunta los informes del supervisor con su respectivo seguimiento para el periodo comprendido entre el 21 de septiembre de 2020 y el 18 de abril de 2023, (941 días).

FNTP-004-2020 Mejoramiento de la Infraestructura Turística del Parque Nacional Natural Gorgona comité directivo del 17 de julio de 2020⁶⁵ por \$2.553.449.612.

El proyecto FNTP-004-2020 fue aprobado en sesión del comité directivo del 17 de julio del 2020 por el P.A. FONTUR de acuerdo con los documentos: Certificación del secretario técnico del comité directivo del P.A. FONTUR y el oficio enviado por la profesional técnica al Ministerio de Comercio Industria y Turismo ambos con fecha 21 de julio del 2020.

El 18 de febrero del 2020 la pre viabilización técnica del P.A. FONTUR dio una calificación 90 sobre 100 puntos posibles⁶⁶.

⁶⁵ Este proyecto es mencionado en el Hallazgo No 21- Ejecución Proyectos del P.A. FONTUR: fuentes fiscal y parafiscal vigencias 2013 a 2019. Presunta connotación Disciplinaria, por tener avance físico del 0%, en el informe Auditoría Financiera Vigencia 2020 CGR-CDCDR No. 003 de junio de 2021 y también en el Hallazgo 11. Planeación Parque Isla Gorgona, en el informe Auditoría Financiera Vigencia 2021 CGR- CDSCEDR – No. 002 de junio de 2022

⁶⁶ El P.A. FONTUR de acuerdo con los documentos: 1. Certificación del secretario técnico del comité directivo del P.A. FONTUR 2. Oficio enviado por la profesional técnica al Ministerio de Comercio industria y Turismo ambos con fecha 21 de julio del 2020. 3. Formato de proceso de calificación de proyectos de infraestructura de obra presentados al P.A. FONTUR con fecha de evaluación 18

El proyecto fue aprobado por el P.A FONTUR sin que estuviese cuantificado en su totalidad el transporte de materiales del continente a la isla, adicionalmente no se dio claridad que el contratista de obra no podía preparar los alimentos dentro de la isla.⁶⁷

El 6 de agosto de 2021 se suscribe el contrato de Obra FNTC-127-2021 por valor de \$2.166.844.380, pese a que reiteradamente el contratista expuso las diferencias en los temas de transporte y alimentación, que el P.A. FONTUR evidenció y, aun así, suscribió el acta de inicio para el contrato de obra el 18 de abril 2022.

Finalmente, dos meses después se da por terminado el 14 de junio de 2022, como se puede comprobar en las Imágenes No. 23 a la No. 32, la cuales fueron tomadas de los informes de supervisión 1 y 2:

Imagen No. 23 Informe de supervisión 1 pág. 3/151

- El 29 de agosto de 2021, se contacta al interventor y se le manifiesta por parte de la supervisión de Fontur que el concepto no está completo y se requiere revisar el tema jurídicamente teniendo en cuenta la posición del contratista de obra y su intención de no ejecutar el contrato si no se le reconocen los transportes.

Imagen No. 24 Informe de supervisión 1 pág. 4/151

El 7 de septiembre de 2021, se realizó reunión entre la supervisión por parte de FONTUR, el abogado de la Secretaría General de FONTUR: Juan Pablo Restrepo; el Profesional Senior Jurídico de la Dirección Legal: Diego Velasquez; el Representante Legal de la Interventoría: Guillermo Gil Rios; El Coordinador de Interventoría Felipe Villota Serrano; el Director de Interventoría: Álvaro Fontalvo Tique y el abogado asesor de la Interventoría: Jhon Fredy Rios.

En dicha reunión se socializó con los abogados de la Dirección Legal y la Secretaria General de FONTUR la situación presentada con respecto al capítulo de transportes, la viga cinta y las actividades coyunturales las cuales no han podido ser aprobadas por el interventor.

A lo cual los abogados manifiestan que no consideran pertinente continuar con el inicio de las obras hasta que no se concilie la totalidad de los no previstos y exista un balance claro. Sugieren requerir a Parques Nacionales Naturales, aclaración con respecto a la formulación del capítulo de transportes y todas las actividades sobre las cuales no se presenta claridad en la información del proyecto y sobre eso que la interventoría emita su respectivo concepto. Adicionalmente, indican que en caso de que el contratista este en desacuerdo con el inicio de obras tras emitido el concepto final de la interventoría con respecto, se deberá iniciar proceso de incumplimiento al contratista.

de febrero del 2020 con la pre viabilidad técnico, jurídico y presupuestal. 4. Ficha de presentación de proyectos Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Viceministerio de Turismo – P.A. FONTUR donde se encuentra presupuesto del proyecto por valor de \$2.553.449.612 con un capítulo que incluye el transporte de 10 Toneladas por un valor total de \$13'167.330.

⁶⁷ En el numeral 28 de la invitación se menciona: "(...) EL CONTRATISTA deberá vigilar al personal a su cargo, el cual no podrá permanecer fuera de las instalaciones de la obra durante los horarios laborales, por lo cual deberá contemplarse todo lo relacionado con el suministro y logística para la alimentación del personal, dentro de la misma (...)"

Imagen No. 25 Informe de supervisión 2 pág. 3-4 /425

El 4 de octubre de 2021, se realizó reunión con PNN en la sede de PNN (se realizó hasta el 4 de octubre debido a que el supervisor de PNN se encontraba en periodo de vacaciones antes de esta fecha y no se había logrado confirmación previa de la misma) mediante la cual se revisaron los siguientes temas:

1. **Capítulo 21. Transportes - ítems 21.01 – 21.02 y 21.03:**

Ya que al revisar la información precontractual del proyecto se evidenció que no existen Análisis de Precios Unitarios ni especificaciones técnicas aportadas por PNN sobre este capítulo y el único soporte con el que se cuenta es un pantallazo de un cálculo de unas maderas (no se sabe a qué parte de las obras corresponden estas maderas), se hace el requerimiento a Parques Nacionales del suministro de la información que soporte (APUs, Especificaciones Técnicas y Cotizaciones) de las 3 actividades relacionadas al capítulo 21 y las cantidades referenciadas en cada una de estas (10 Toneladas). Sin embargo, al momento de la reunión los representantes de Parques Nacionales Naturales manifestaron que no cuentan con la información, pero que van a revisar el historial de actualizaciones realizadas al proyecto durante la etapa de formulación, para poder brindar claridad a FONTUR y al contratista de obra, sobre dicho capítulo.

Se estableció el compromiso por parte de Parques Nacionales de aclarar formalmente a FONTUR a que materiales específicamente corresponden las 10 toneladas contempladas en el presupuesto del proyecto para las actividades 21.1, 21.2 y 21.3. y remitir los respectivos APUs, especificaciones técnicas y demás soportes necesarios.

2. **Item 1.6. Viga cinta:**

Durante la mesa de trabajo se revisó conjuntamente entre PNN y FONTUR la especificación técnica de dicho ítem, al igual que los detalles estructurales. Tras dicha revisión se evidenció que la especificación técnica no indica mucho más allá de "Viga cinta 20cmx10cm. No indica ningún tipo de concreto o refuerzo, tampoco sistema o proceso constructivo y en sus materiales solo indica "viga cinta y tornillos rothoblaas".

Por otro lado, los detalles existentes con respecto a la viga cinta indican que la viga debe ser de 10cm x el ancho del muro. Indica que debe contener refuerzo utilizando 2 varillas de ½" con secciones transversales de ¼" o 6mm cada 5cm, pero no especifica más detalles, ni el tipo de concreto a utilizar.

Al evidenciar esto, en la mesa de trabajo se le solicitó a PNN aportar la información necesaria para aclarar los detalles del acero de refuerzo, el concreto y demás materiales que harían parte de esta actividad, para que sea ejecutada cabalmente, cumpla con la norma y no represente un riesgo para los visitantes.

Imagen No. 26 Informe de supervisión 2 pág. 4/425

3. Actividades que en su especificación técnica no incluyen transporte o materiales:

- 1,06; 5,06; 9,06; 13,05; 17,05 = Viga Cinta de 20cmx 10cm
- 1,04; 5,04; 9,04= Demolición y adecuación de muros intermedios por cambio de ubicación de cumbrera cubierta.
- 1,05; 5,05; 9,05; 13,05; 17,05= Reinstalación de cielo raso
- 3,02; 7,02; 11,02; 15,02; 19,02= Disposición de madera desmontada
- 3,03; 7,03; 11,03; 15,03; 19,03= Disposición de teja asbesto cemento #6

Estas especificaciones técnicas fueron revisadas en la mesa de trabajo, concluyendo que se incurrió en un error por parte de Parques Nacionales al no incluir materiales o transporte en dichas actividades respectivamente, lo cual implica un reajuste tanto en la especificación técnica como en los costos de las mismas, ya que el contratista al realizar su oferta, tuvo en cuenta las condiciones estrictamente necesarias para cumplir con las especificaciones técnicas publicadas.

Con el fin de realizar un comparativo entre los APU presentados por el Contratista de Obra en su informe preliminar (los cuales se formularon bajo la referencia de unas especificaciones técnicas incompletas) y los APUs corregidos por PNN de acuerdo a las condiciones necesarias para una cabal ejecución, se solicitó a Parques Nacionales Naturales hacer la aclaración según diseño, de dichas especificaciones técnicas con el fin de garantizar que las actividades a ejecutar cumplen con unos mínimos de calidad y seguridad, según los diseños de Parques Nacionales.

Tras la reunión, PNN quedo con el compromiso de enviar formalmente la aclaración de los APUs y especificaciones de los ítems implicados para el 7 de octubre, con el fin de que la Interventoría pueda darles respuesta oficial a las exigencias del contratista y se pueda proceder con el inicio.

Imagen No. 27 Informe de supervisión 2 pág. 4/425

Solo hasta el 22 de octubre de 2021, FONTUR recibió formalmente la aclaración de las especificaciones de los ítems implicados en las reclamaciones del Contratista de obra por parte de Parques Nacionales.

En dicha remisión, Parques Nacionales adjunta correcciones las especificaciones técnicas que las actividades:

- 1,06; 5,06; 9,06; 13,05; 17,05 = VIGA CINTA 0.20X0.10 CONCRETO 21 Mpa (INCLUYE REFUERZO)
- 1,04; 5,04; 9,04= Demolición y adecuación de muros intermedios por cambio de ubicación de cumbrera cubierta
- 1,05; 5,05; 9,05; 13,05; 17,05= Reinstalación de cielo raso desmontado
- 3,02; 7,02; 11,02; 15,02; 19,02= Disposición de madera desmontada estructura cubierta
- 3,03; 7,03; 11,03; 15,03; 19,03= Disposición de teja asbesto cemento # 6, garantizando el cumplimiento de la normatividad ambiental vigente (decreto 1076, decreto 1079)

Igualmente, remiten corrección al plano estructural S-100 entregado por PNN estableciendo resistencia del concreto y especificaciones del acero. Sin embargo, se evidencia que quedó pendiente el despiece del transporte y sus respectivos soportes técnicos.

Imagen No. 28 Informe de supervisión 2 pág. 7/425

El 10 de noviembre de 2021, la supervisión por parte de FONTUR remitió respuesta a último concepto de la interventoría con respecto al balance presupuestal del Contratista Consorcio OP, mediante la cual se corroboró el no reconocimiento de actividades adicionales de disposiciones finales, campamento de obra; al igual que el reconocimiento de mayores cantidades por concepto de transporte de materiales a la isla, soportado en la información contractual.

Es procedente aclarar que por parte de la Supervisión de FONTUR se determinó emitir dicho comunicado pese a no encontrar respuesta por parte de Parques Nacionales Naturales de Colombia con respecto a la aclaración del cálculo de las cantidades de obra establecidas para las actividades del capítulo 21, quienes manifestaron verbalmente vía telefónica que no cuentan con el soporte técnico de dicha información y que consideran que dicho capítulo debería ser tenido en cuenta como un "colchón" en caso de requerir transporte de alguna actividad no contemplada contractualmente, lo cual a los ojos de FONTUR carece de sustento técnico y legal, por lo cual, se toma la determinación por parte de FONTUR de acogerse netamente a lo establecido en los lineamientos y contrato de obra justificando la inclusión de los transportes de la siguiente forma:

Imagen No. 29 Informe de supervisión 2 pág. 13/425

El 8 de febrero de 2022, se llevó a cabo reunión entre asesor de Infraestructura de PNN, supervisor del convenio por parte de PNN, la Directora de Infraestructura y supervisión del convenio por parte de FONTUR, con el fin de socializar y transmitir a Parques Nacionales Naturales de Colombia los resultados de la revisión de la información contractual del proyecto y el análisis técnico y financiero realizado por el contratista de obra Consorcio OP y avalado por la interventoría Estructuras y Aguas IC, con el fin de determinar el camino a seguir para el pronto inicio o cierre de la contratación derivada y el convenio en asunto.

Se presentó a Parques Nacionales un resumen de lo evidenciado el Informe Preliminar revisado y aprobado por la interventoría donde se indica que, tras varias revisiones, se evidenció que para la cabal ejecución del proyecto de acuerdo a los estudios y diseños de PNN aprobados por el P.A. FONTUR se requeriría una adición de alrededor del 42,88% sobre el valor de los recursos contratados de la siguiente manera:

PRESUPUESTO CONTRACTUAL	MAYORES CANTIDADES	MENORES CANTIDADES	ACTIVIDADES NO PREVISTAS	CONDICIONES ACTUALIZADAS
\$ 2.166.844.380	\$ 1.860.304.618	\$ 750.669.223	\$ 1.334.746.210	\$ 3.095.950.094
VALOR ADICIONAL PARA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS				\$ 929.105.714
EQUIVALENTE:				42,88%

Imagen No. 30 Informe de supervisión 2 pág. 15/425

Observaciones:

Señale los aspectos relevantes que incidieron en la ejecución de las actividades (financiero, técnico, jurídico, social)

- **Componente Técnico:**

Se evidenciaron discrepancias en documentación técnica, ya que la documentación técnica aportada por PNN como parte del proyecto estaba incompleta, hacía falta APUS, memorias de cálculo y especificaciones técnicas del capítulo 21 e igualmente se evidenció que hay especificaciones técnicas que no incluyen dentro de sus componentes, el transporte o los materiales.

- **Componente Financiero:**

Se evidenció que, por estas deficiencias técnicas, las condiciones con las que fue aprobado el proyecto, le estarían costando a FONTUR un compromiso de recursos adicionales en casi el 50% de los recursos, lo cual es completamente inviable.

- **Componente Jurídico:**

Se evidenció que el convenio FNTC-169-2020 no cuenta con garantías o los mecanismos legales suficientes para aplicar un incumplimiento o sancionar a Parques Nacionales Naturales por hacer incurrir a FONTUR en sobrecostos por deficiencias en sus diseños, por el contrario, el Convenio establece a las partes como “cooperantes” y por ende, nos vemos obligados a mediar, buscar y encontrar soluciones que nos lleven a un buen término para la ejecución del objeto contractual.

También se hace evidente la necesidad de contar con una supervisión jurídica, ya que la supervisión a cargo se encuentra calificada únicamente para ejercer una supervisión técnica y la naturaleza del convenio requiere atención que trasciende lo técnico.

Imagen No. 31 Informe de supervisión 2 pág. 17-18 /425

Problema identificado que afecta la ejecución contractual:

Desde la primera presentación de informe preliminar de obra, el cual es requisito para el inicio de la obra, hasta el 2 de febrero de 2022 no se había podido contar con un balance de obra claro y la definición de la aprobación de la totalidad de Análisis de Precios Unitarios presentados por el contratista.

Esta problemática obedece a las situaciones indicadas a continuación:

El proyecto aprobado por FONTUR en su documentación técnica muestra numerosas inconsistencias:

1. El primer lugar, se evidenció que en el presupuesto aprobado se designó un capítulo para los transportes del proyecto, llamado “TRANSPORTES GENERALES DEL PROYECTO” (ítems 21.01 – 21.02 y 21.03), sin embargo, al revisar la información precontractual del proyecto, se evidenció que en la documentación soporte no se encuentran las memorias de cálculo, los APUs o las especificaciones técnicas que den claridad sobre a qué materiales o escombros corresponde este capítulo.

Esta situación pone en evidencia varias sub-problemáticas.

- 1.1. Por un lado, el contratista hace reclamación alegando que todos los transportes requeridos para la ejecución de las obras se deben cobrar por este capítulo, alegando que la cantidad a ejecutar no debería ser 10 toneladas, como lo establece el proyecto, sino alrededor de 187 toneladas. Lo cual desde FONTUR no se considera posible ya que esto causaría un incremento de mucho más del 50% aprobado para la ejecución de este proyecto, además de que dentro de las especificaciones técnicas publicadas dentro del proceso de contratación de la obra, se evidencia que el resto de actividades están contempladas incluyendo el transporte.
- 1.2. Esta situación puso en evidencia que es posible que el contratista no haya tenido en cuenta toda la información dispuesta por FONTUR para presentar su oferta y que es posible que el mismo haya consolidado y presentado una oferta que discrepa de los valores actuales del mercado, haciendo que el mismo intente por todos los medios buscar motivos técnicos y legales para que le sean reconocidos costos no previstos anteriormente con el fin de compensar su oferta.

- 1.3. Por otro lado, esta situación también pone en evidencia las falencias en la consultoría realizada por Parques Nacionales Naturales y su personal, ya que al no contar con la información técnica del proyecto completa se generan inconsistencias, retrasos en el inicio de las obras y un posible compromiso de recursos adicionales por parte de la Entidad contratante.
2. En diversas ocasiones se evidenciaron reclamaciones por parte del contratista, mediante las cuales este solicitaba la inclusión de varias actividades no previstas alegando que estas son necesarias para la ejecución del objeto contractual y no estarían incluidas dentro de las condiciones precontractuales. Dicha situación causó varias revisiones y dilatación de la entrega final de informe preliminar de obra. Entre estas reclamaciones estaban las siguientes actividades:
- 23.03** "Disposición final a sitios autorizados por parte de las autoridades ambientales del material sobrante producto de la actividad de desmonte de cielos rasos en madera tipo machimbre".
 - 23.07** "Suministro y aplicación de pintura tipo koraza sobre muros existentes mínimo a dos manos o las necesarias para obtener un acabado óptimo, incluye el transporte de todos los materiales para la ejecución de la actividad en el área protegida"
 - 23.08** "Suministro y aplicación de pintura tipo 1 sobre muros interiores existentes mínimo a dos manos o las necesarias para obtener un acabado óptimo, incluye el transporte de todos los materiales para la ejecución de la actividad en el área protegida"
 - 23.14** "Construcción de campamento de obra en lámina de zinc calibre 35 y muros en tablas en madera rústica con un espesor de 0.03 Mt, incluye puerta con sus respectivos elementos para garantizar la seguridad de los insumos que se almacenen".
- Entre otras.
3. En diversas ocasiones se evidenciaron reclamaciones por parte del contratista, mediante las cuales este solicitó la revisión de ajustes o inclusión de actividades no previstas por cuanto se encontró que existen varias actividades que en sus especificaciones técnicas no incluyen transporte o materiales, entre las cuales se encuentran las siguientes:
- 1,06; 5,06; 9,06; 13,05; 17,05** = Viga Cinta de 20cmx 10cm
 - 1,04; 5,04; 9,04**= Demolición y adecuación de muros intermedios por cambio de ubicación de cubrera cubierta.
 - 1,05; 5,05; 9,05; 13,05; 17,05**= Reinstalación de cielo raso
 - 3,02; 7,02; 11,02; 15,02; 19,02**= Disposición de madera desmontada
 - 3,03; 7,03; 11,03; 15,03; 19,03**= Disposición de teja asbesto cemento #6
- Esta situación generó otra problemática, ya que al considerarse legítimas las reclamaciones con respecto a estas actividades, la corrección de dichas actividades implicaría un aumento de los costos en un 42,88% sobre los recursos contratados.

Imagen No. 32 Informe de supervisión 2 pág. 17-18 /425

- 1.3. Por parte de FONTUR, se evaluaron las implicaciones legales con el fin de determinar si es posible declarar un incumplimiento a Parques Nacionales Naturales, ya que al presentar documentación incompleta para acceder a la cofinanciación de FONTUR, está haciendo a este último incurrir en un error en su contratación y generar posibles costos. Sin embargo, se evidenció que el convenio FNTC-169^a-2020 no cuenta con garantías o los mecanismos legales suficientes para aplicar un incumplimiento o sancionar a Parques Nacionales Naturales por esta falta, por el contrario, el Convenio establece a las partes como "cooperantes" y por ende, nos vemos obligados a mediar, buscar y encontrar soluciones que nos lleven a un buen término para la ejecución del objeto contractual.

Dentro del proyecto FNTC-004-2020, se suscribió el convenio FNTC-269A-2020 por valor de \$2.553.449.612, el 17 de julio de 2020. A la fecha de la evaluación, con más de tres años desde su inicio el convenio se encuentra en estado terminado, igualmente, tiene una contratación derivada de obra con el contrato FNTC-127-2021 por valor de \$2.166.844.380 y de interventoría contrato FNTC-145-2021 \$353.409.776, con un avance físico y financiero del 0%.

Respuesta del P.A. FONTUR:

“(…) Es de anotar que, de acuerdo con el mencionado manual, el proyecto presentado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - Viceministerio de Turismo, fue elaborado por Parques Nacionales Naturales de Colombia, quien en su responsable de los estudios técnicos y diseños, en los cuales suministraron, planos arquitectónicos y técnicos, especificaciones, cronograma y presupuesto detallado del proyecto, entre otros, los cuales fueron insumos para que se verificara el cumplimiento de los requisitos para el trámite del proyecto y posterior viabilidad (…)”

Análisis respuesta:

Aunque los cooperantes son responsables de los estudios técnicos y diseños estos son insumo para la verificación Técnica, Jurídica y financiera por parte del P.A. FONTUR con el fin de dar trámite del proyecto y posterior viabilidad de la cual el P.A. FONTUR es responsable.

Dentro de la respuesta dada por el P.A. FONTUR no aclara por qué pese a que reiteradamente el contratista expuso las diferencias en los temas de transporte y alimentación y que el P.A. FONTUR evidenció en los informes de supervisión, aun así, suscribió el acta de inicio para el contrato de obra el 18 de abril 2022.

Las situaciones descritas en los proyectos sin ejecución arriba citados, obedece a deficiencia en el proceso de planeación y viabilidad de los proyectos y se traduce también en inobservancia de principios como la eficacia y la celeridad administrativa. Igualmente, no se obtienen los resultados o fin de los proyectos, los procesos de contratación y ejecución del contrato no se dan y en los casos de suscripción de los contratos derivados, no resultan eficaz por cuanto; una vez suscrito, el porcentaje de avance es cero. Así mismo; se observa desgaste administrativo, tanto para el contratista como para Fontur y los cooperantes; deficiencias en la gestión por parte de FONTUR, que no permite el cumplimiento de lo propuesto en la Misión del PA.

Por otra parte, los proyectos examinados involucran recursos en cuantía de \$26.408.162.231⁶⁸ que no pueden liberarse para otras opciones de infraestructura turística, debido a que se encuentran comprometidos hasta la liquidación de los convenios.

Se contraviene de esta manera, los principios de la función administrativa de eficacia y celeridad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, artículo

⁶⁸ Valores no librados con corte al 31 de diciembre de 2022:

\$ 982.119.507 FNTF-025-2018 Envigado – Caminos ancestrales
\$ 2.500.000.000 FNTC-163-2018 Cali – Centro de danza y coreografía
\$10.425.000.000 FNTF-102-2019 San Gil- La Casona
\$ 8.734.121.582 FNTF-081-2019 Chocó – Alameda turística
\$ 2.553.449.612 FNTF-004-2020 Gorgona – PNN infraestructura turística
\$ 1.213.471.560 FNTF-168-2020 Providencia - Baterías de Baños

43. Objetivo y funciones. Modificado por el art. 10, Ley 1101 de 2006, así como el manual de contratación de la Entidad en lo que tiene que ver con los principios que rigen la contratación como los de planeación y eficacia.

Las deficiencias en los proyectos citados por deficiencias en los procesos de planeación y viabilidad técnica, financiera y jurídica, trae como consecuencia la no entrega de las obras previstas, afecta la misionalidad del PA Fontur como brazo ejecutor de la política de Turismo del Ministerio de Comercio, afecta social y económicamente a las comunidades beneficiarias de los proyectos y no permite la liberación oportuna de los recursos asignados a los proyectos. Hallazgo con incidencia Disciplinaria de acuerdo con la Ley 1952 de 2019.

Con relación a la responsabilidad de la Supervisión, en el Manual de Supervisión de Negocios Jurídicos Fondo Nacional de Turismo -Fontur del 1 de Abril de 2017, en el CAPITULO III- REGIMEN JURIDICO APLICABLE establece, que de conformidad con el Artículo 40 de la ley 1450 de 2011⁶⁹ y en el Numeral 1 “*PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DEL CAPÍTULO 5 SUPERVISIÓN DE LOS NEGOCIOS JURÍDICOS (Contratos, convenios y ordenes de servicio)*”, indica “La función de supervisión estará sometida a los principios aplicables a la contratación señalados en el Manual de contratación de Fontur, así como aquellos contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política Nacional.” (subrayado fuera de texto)

De otra parte, en el Manual de Contratación del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo - Fontur de enero de 2016, en el “*CAPITULO VIII – SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA, numeral 8.1 CONCEPTOS Y DISPOSICIONES GENERALES*”, establece:

*(...) El contrato de Interventoría será supervisado directamente por **FONTUR** o por las personas naturales o jurídicas que se contraten para prestar el apoyo a esta labor. (...)*

(...) El desarrollo de la supervisión e interventoría estará sometido a los principios aplicables a la contratación señalados en este Manual y en el Manual de Supervisión e Interventoría. La supervisión e interventoría deberá orientarse a la consecución de los objetivos establecidos en el respectivo contrato, convenio, orden de compra o servicio.

Así mismo, en el 8.1.3 Responsabilidades de la Interventoría y Supervisión, se indica: “*El supervisor y/o interventor serán responsables ante Fontur y los entes de control, por sus acciones y omisiones en ejercicio de las actividades derivadas de la gestión a él encomendada. De sus gestión deficiente u omisiva, podrán derivarse las responsabilidades legales o contractuales a que haya lugar, (...)*”

⁶⁹ “ARTÍCULO 40. Definición naturaleza jurídica del Fondo de Promoción Turística. El artículo 42 de la Ley 300 de 1996 quedará así: “ARTÍCULO 42. Del Fondo de Promoción Turística. Créase el Fondo de Promoción Turística como un instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la contribución parafiscal a que se refiere el artículo 40 de esta Ley, el cual se ceñirá a los lineamientos de la política turística definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Para todos los efectos, los procesos de contratación que lleve a cabo la Entidad administradora del Fondo de Promoción Turística se adelantarán de conformidad con el derecho privado”.

Con lo cual se confirma la responsabilidad que le asiste al supervisor en el seguimiento de los recursos administrados por el P.A. FONTUR, el cual tendrá a su cargo “(...) las labores de acompañamiento, verificación y control de todas aquellas actividades derivadas de la ejecución del respectivo Negocio Jurídico, (...)”, acorde con lo establecido en el Manual de Supervisión.

Hallazgo No. 16. Calidad, consistencia, integralidad y oportunidad de la información entregada.

Constitución Política de Colombia, Artículo 209
Decreto Ley 403 de 2020, Artículo 3°
Ley 594 de 2000, Artículos 26 y 47
Ley 42 de 1993, Artículo 41

Mediante oficio Radicado 2023EE0149903 – AG-8-1 del 30-08-2023, la CGR realizó solicitud de información AC PA Fontur - Proyectos de Infraestructura Turística de los convenios y contratos derivados correspondiente a los 21 proyectos seleccionados en la muestra a evaluar el Patrimonio emitió respuesta, en medio magnético, con los siguientes radicados, ver Tabla No 34:

Tabla No. 34 Radicados CGR

No. Radicado	Fecha
2023ER0164563	08/09/2023
2023ER0168339	13/09/2023
2023ER0170097	15/09/2023
2023ER0177745	21/09/2023
2023ER0184780	04/10/2023
2023ER0185789	04/10/2023

Fuente: información Suministrada por PA FONTUR

Una vez verificada la información se evidenciaron deficiencias relacionadas con: completitud y consistencia de la información, información ilegible, incongruencia e incumplimiento de la calidad de información; la cual no cumple con los criterios de calidad para análisis y evaluación.

Igualmente, presenta inconvenientes con respecto a la ejecución, supervisión y pago de los proyectos ejecutados y vigentes a 31 de diciembre de 2022.

De acuerdo con los diferentes oficios de solicitud de información por parte de la Contraloría General de la República, en desarrollo de la auditoría de cumplimiento vigencias 2021 y 2022 a los proyectos de infraestructura turística FONTUR, se encuentra que la entrega de esta se realizó de forma deficiente, incompleta e ilegible.

Mediante oficio con radicado 2023EE0203335 AG81-026 del 17 de noviembre de 2023, fue comunicada observación a la cual el P.A. FONTUR dio respuesta el 27 de noviembre de 2023 con radicado 2023ER0226481:

Viceministerio de Turismo quien es el que los menciona en la comunicación AVT 804-2012, ver Imágenes No. 33 y 34 :

Imagen No. 33 Comunicación AVT 804-2012 página 1 /19

4



AVT -804-2012

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Viceministerio de Turismo

MEMORANDO

Para: CARLA VIRVIESCAS
DESPACHO VICEMINISTERIO DE TURISMO

De: ASESOR VICEMINISTRO DE TURISMO

Asunto: Solicitud de contratación para Realizar los estudios y diseños, obtención de licencias y permisos del proyecto LA CASONA - COMPLEJO TURÍSTICO Y CULTURAL Del ORIENTE COLOMBIANO, en el Municipio de San Gil, Santander.

Fuente: Respuesta a comunicación AG-8-1-006 2023EE0149903

Imagen No. 34 Anexos Comunicación AVT 804-2012 página 1 /19

Cordialmente,


RODOLFO RODRÍGUEZ SUÁREZ
Asesor Viceministra de Turismo

Anexos:

- Certificación de aprobación de comité directivo
- DVT – 808 - 2012
- Costeo de consultoría
- Oficio 412 - 2013 de Mincultura
- Sentencia Judicial – Acta de Diligencia de Pacto de Cumplimiento
- Certificado de Libertad y Tradición
- Ayuda de Memoria – Normatividad Vigente para el Centro Histórico de San Gil – Santander

Fuente: Respuesta a comunicación AG-8-1-006 2023EE0149903

FNTP-050-2020 Centro de eventos económico, cultural y turístico, que dinamice y potencie diferentes renglones ligados al folclore, la cultura y la economía de la región. Villavicencio / Meta.

De acuerdo con el contenido de las carpetas tanto físicas como magnéticas carecen de toda la documentación técnica, financiera, legal, administrativa y ambiental solicitada para cada uno de los siguientes convenios:

PROYECTO	COMUNICACIONES	DETALLE INFORMACIÓN FALTANTE
FNTP-050-2020 Centro de eventos económico, cultural y turístico, que dinamice y potencie diferentes renglones ligados al folclore, la cultura y la economía de la región. Villavicencio / Meta.	2023EE0145443 del 20-08-2023 Solicitud de Información FNTC-106-2022.	*Minutas contrato de obra e interventoría. *Informes mensuales de obra, interventoría y apoyo a la supervisión. Actas de comité técnico. Informes financieros.

Respuesta del P.A. FONTUR:

“Sea lo primero precisar que, los contratos de obra e interventoría, así como su ejecución se encuentran a cargo del Instituto de Turismo del Meta, tal y como se indicó al equipo auditor en la prueba de recorrido del 11 de agosto de 2023, de conformidad con lo estipulado en el FNTC-106-2022², se establecieron entre otras las siguientes obligaciones a cargo del Instituto de Turismo del Meta:

“(…) 16. Realizar la contratación de la obra y la interventoría necesarios para el cumplimiento y desarrollo del objeto del convenio. (…)

(…) 22. Realizar una gestión eficiente de los recursos aportados para la ejecución del proyecto”
(…)

(…) 24. Garantizar que el contratista de obra y la interventoría seleccionados cuenten con equipos especializados, personal administrativo y profesionales idóneos, con la experiencia necesaria para la ejecución del objeto del convenio, teniendo en cuenta los requerimientos de FONTUR.

25. Realizar la adjudicación de los procesos para la selección de obra e interventoría, dentro de los seis (6) meses siguientes a la suscripción del acta de inicio del presente convenio.

26. Realizar la liquidación de los contratos de obra e interventoría. (…)”

Respecto a las obligaciones que le asisten a FONTUR, de acuerdo con lo estipulado en el Convenio de Cooperación, se establecieron entre otras las siguientes obligaciones:

“(…)

1. Realizar los aportes de los recursos de acuerdo con lo establecido en el presente Convenio.

2. Realizar el seguimiento correspondiente a la ejecución de los recursos aportados.

3. Coordinar las acciones necesarias para el cumplimiento del objeto del convenio.

4. Prestar asistencia técnica necesaria para la ejecución del objeto del presente convenio.

5. Suministrar la información que requiera el DEPARTAMENTO DEL META Y EL INSTITUTO DE TURISMO DEL META.

6. Supervisar el presente convenio.

7. Participar a través de su delegado en los Comités Técnicos de Seguimiento y acatar las decisiones del mismo.

8. Participar de la entrega de la obra a los beneficiarios del proyecto DEPARTAMENTO DEL META E INSTITUTO DE TURISMO DEL META.

9. Cumplir con los demás compromisos previstos en el presente convenio (…)”

En consecuencia, el P.A. FONTUR no tiene a cargo ni la contratación ni la supervisión de los contratos de obra e interventoría, razón por la cual en marco de la auditoría de cumplimiento se aportó toda la información obrante en el expediente del Convenio de Cooperación FNTC-106-2022, la cual fue suministrada mediante comunicados No. SG50169-2023 “Respuesta a solicitud de información Pruebas de Recorrido” y CRFNT-080-2023 “Respuesta 1 a la Solicitud de información AC PA Fontur - Proyectos de Infraestructura Turística – 2023EE0149903 – Oficio AG81-006”

En cuanto a la responsabilidad de supervisión que debe ejercer el P.A. FONTUR respecto del convenio de cooperación y de los recursos entregados al Instituto de Turismo del Meta para la ejecución de su contratación derivada, precisamos que, existen pólizas mediante las cuales se garantiza el cumplimiento, estabilidad y responsabilidad civil extra contractual a favor del P.A. FONTUR, en calidad de beneficiario, con vigencia desde la celebración del contrato derivado y hasta la liquidación del contrato (en cumplimiento y RCE) o tres años posteriores al plazo del contrato (en estabilidad). (...).

Análisis Respuesta:

De conformidad con lo estipulado en el FNTC-106-2022 se establecieron entre otras las siguientes obligaciones a cargo P.A. FONTUR:

Compromisos especiales de FONTUR

1. Realizar los aportes de los recursos de acuerdo con lo establecido en el presente convenio.
2. Realizar el seguimiento correspondiente a la ejecución de los recursos aportados.
3. Coordinar las acciones necesarias para el cumplimiento del objeto del convenio.
4. Prestar asistencia técnica necesaria para la ejecución del objeto del presente convenio.
5. Suministrar la información que requiera el DEPARTAMENTO DEL META Y EL INSTITUTO DE TURISMO DEL META
6. Supervisar el presente convenio
9. Cumplir con los demás compromisos previstos en el presente convenio.

6. Nombre y cargo del Supervisor del contrato:

La supervisión del presente Convenio estará a cargo de la Directora de Infraestructura del P.A FONTUR o la persona designada por el Presidente del P.A FONTUR y, por parte del DEPARTAMENTO, quien sea designado por escrito por el representante legal del ente territorial ejecutor para tal efecto. Serán facultades de los supervisores:

Los supervisores del presente convenio deberán adelantar las acciones necesarias para velar por la idoneidad y eficaz ejecución del convenio, y estarán a cargo de las siguientes actividades:

1. Exigir y vigilar que el convenio se desarrolle de acuerdo con las cláusulas contractuales
2. Atender y resolver las consultas planteadas por cada una de las partes para el buen desarrollo del objeto contractual del convenio.
3. Velar por el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con las garantías exigidas y las vigencias de las mismas.
4. Estudiar y recomendar cambios sustanciales al proyecto presentado que sean convenientes o necesarios
5. Decidir sobre cambios propuestos por las partes al proyecto siempre que no afecten la correcta ejecución del objeto del convenio.
6. Aprobar o rechazar, en forma debidamente motivada, los procedimientos utilizados para la ejecución del objeto del convenio y rendir informes trimestrales sobre el desarrollo del objeto del mismo.
7. Suscribir las actas de inicio y recibo definitivo conjuntamente entre las partes.
8. Suscribir las actas de suspensión y reinicio cuando fuere del caso, conjuntamente entre las partes, situaciones de las cuales rendirá informe a quien lo delegó.
9. Autorizar desembolsos de los recursos comprometidos mediante el presente convenio. Las instrucciones y ordenes impartidas en el ejercicio de tales funciones deberán constar por escrito.
10. Las demás funciones que se consideren necesarias para el cabal cumplimiento del objeto del convenio o que se deriven del mismo. Las instrucciones y ordenes impartidas en el ejercicio de tales funciones deberán constar por escrito. Las dadas en forma verbal, por urgencia o necesidad inminente, deberán ratificarse por escrito.
11. Generar los informes requeridos como soporte a debida gestión y seguimiento a la contratación derivada.
12. Elaborar y presentar informes de supervisión parciales y finales con la ejecución integral del convenio, los cuales deberá actualizar en la herramienta tecnológica establecida

Toda recomendación, indicación o información que cruce entre las partes con relación al presente convenio deberá hacerse por escrito a través de comunicaciones oficiales o en las actas de reunión del equipo de trabajo y del supervisor del convenio

3. Forma de desembolso

Acorde con las condiciones de desembolso estipuladas, es necesario soportar documentalmente el cumplimiento de las mismas para el pago.

VIGESIMA SEGUNDA, ACTUALIZACIÓN DE INFORMACIÓN. Las partes se obligan a actualizar por lo menos una (1) vez cada dos (2) años, siempre que el convenio se encuentre en ejecución la información requerida por cualquiera de las partes, para el cumplimiento de las disposiciones del sistema de administración de riesgo del lavado de activos y financiación del terrorismo SARLAFT, así como suministrar los soportes documentos necesarios para confirmar los datos.

VIGESIMA CUARTA. LIQUIDACIÓN. Concluida la ejecución del objeto del presente convenio y de los documentos que se suscriban para la vinculación de los ADHERENTES, previo informe de los supervisores se procederá a la liquidación del mismo con la firma de todas las PARTES intervinientes.

VIGESIMA SÉPTIMA. RESPONSABILIDADES. Las partes de este convenio responderán individualmente respecto de las formas jurídicas que utilizan para ejecutarlo, de tal forma que las obligaciones adquiridas por efecto de las mismas no generan solidaridad o responsabilidad.

Así, las cosas y en cumplimiento de las funciones contractuales descritas en el marco del convenio FNTC-106-2022, la totalidad y calidad de la información es indispensable para realizar un debido control y seguimiento en el desarrollo de los compromisos adquiridos con la celebración del convenio.

De igual forma, para el cumplimiento del deber legal de la CGR se requiere que el P.A. FONTUR como dueño de los recursos tenga toda la información que soporte la debida ejecución de los recursos públicos a su cargo, como contratos de obra e interventoría y de los avances del proyecto, no es de recibo que al momento de las auditorías de la CGR no se cuente con la información que permita la verificación y la misma deba ser solicitada al cooperante ejecutor de los mismos.

FNT-146-2019 Construcción y adecuación Corredor Gastronómico y Artesanal Plaza Nueva en el Municipio de la Tebaida / Quindío

De acuerdo con el contenido de las carpetas tanto físicas como magnéticas carecen de toda la documentación técnica, financiera, legal, administrativa y ambiental solicitada para cada uno de los siguientes convenios:

PROYECTO	COMUNICACIONES	DETALLE INFORMACIÓN FALTANTE
FNT-146-2019 Construcción y adecuación Corredor Gastronómico y Artesanal Plaza Nueva en el Municipio de la Tebaida / Quindío	2023 EE0149903 DEL 06 - 09 - 2023: SOLICITUD DE INFORMACIÓN INFRAESTRUCTURA 2023EE0185833 DEL 24-10- 2023: SOLICITUD DE INFORMACIÓN FNT- 146 -2019	*Mediante oficio DI - 50811-2023 del 13 de septiembre de 2023, FONTUR solicita al representante legal Sergio Beltrán de INGENIERÍA Y PROYECTO ARCA S.A.S., Requerimiento de Contraloría General de Republica - Solicitud de información AG81-006. *Actas parciales de mayores y menores cantidades de obra, memorias de cálculo. *Documentos que autoricen las mayores y menores cantidades de obra, ítems no previstos y cambios en los diseños arquitectónicos, estructurales y especificaciones técnicas, programación de obra y cronograma de actividades. *Informes de supervisión, informes de comité técnico. *Soportes de los pagos, informe financiero. *Ensayos de laboratorio, pruebas a materiales y certificados

PROYECTO	COMUNICACIONES	DETALLE INFORMACIÓN FALTANTE
		de calidad de los materiales. Pólizas actualizadas de garantía y estabilidad de la obra. Plan de manejo ambiental.

Respuesta del P.A. FONTUR:

“(...) De la revisión del plazo del contrato es perceptible que, para la fecha de la solicitud de entrega de información por parte de la Contraloría, no se había terminado el contrato, por lo que es esperable que la supervisión no cuente con documentos que se generarían con el avance de obra. Por lo anterior, y buscando dar respuesta eficiente y oportuna al Ente Auditor, vía correo electrónico dirigido a la interventoría INGENIERÍA Y PROYECTO ARCA S.A.S., se solicitó aportara los archivos en construcción y por tanto faltantes frente al Contrato de obra FNTC- 048-2021, en consideración al trabajo de interventoría desarrollado en el marco del Contrato No. FNTC-299-2020(…)”

Análisis Respuesta:

De conformidad con lo estipulado en el FNTC-117-2019 se establecieron entre otras las siguientes obligaciones a cargo del P.A. FONTUR:

“SEXTA. COMPROMISOS ESPECIALES DE FONTUR. Para efectos del presente Convenio de Cooperación. FONTUR, se compromete a:

- 1. Realizar los aportes en recursos de acuerdo con lo establecido en el presente convenio*
- 2. Realizar el seguimiento correspondiente a la ejecución de los recursos aportados.*
- 4. Coordinar las acciones necesarias para el cumplimiento del objeto del convenio.*
- 6. Liderar la interacción con las entidades del orden nacional para obtener la documentación y autorizaciones necesarias para el objeto del convenio.*
- 7. Prestar asistencia técnica necesaria para la ejecución del convenio.*
- 9. Suministrar la información que requieran los demás cooperantes del presente convenio.*
- 10. Llevar a cabo la liquidación de los contratos que se celebren para la ejecución del objeto del presente convenio.*

Parágrafo primero: En virtud del presente convenio, FONTUR solo estará obligado a autorizar el pago de las facturas, cuentas de cobro o demás documentos que constituyan soporte contable y que se den como consecuencia de la ejecución del proyecto objeto de este convenio.

Decima Tercera. Supervisión del Convenio. La información del convenio estará a cargo de la Directora de infraestructura o la persona designada por el presidente de FONTUR, por parte del Municipio y El Departamento quien delegue por escrito. Serán responsabilidades de los supervisores:

- 1) Exigir y vigilar que el convenio se desarrolle de acuerdo con las cláusulas contractuales,*
- 2) Atender y resolver las consultas planteadas por cada una de las partes para el buen desarrollo del objeto del convenio.*
- 3) Velar por el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con las garantías exigidas y las vigencias de las mismas;*

- 4) Estudiar y recomendar cambios sustanciales al proyecto presentado que sean convenientes o necesarios,
- 5) Decidir sobre cambios propuestos por las partes al proyecto siempre que no afecten la correcta ejecución del objeto convenido,
- 6) Aprobar o rechazar, en forma debidamente motivada, los procedimientos utilizados para la ejecución del convenio y rendir informes sobre el desarrollo del objeto del mismo;
- 7) Suscribir las actas d inicio y recibo definitivo conjuntamente entre las partes,
- 8) Suscribir las actas de inicio y recibo definitivo conjuntamente entre las partes, situaciones de las cuales rendirá informe a quien lo delego;
- 9) Autorizar los desembolsos de los recursos comprometidos mediante el presente convenio. Las instrucciones y ordene impartidas en el ejercicio de tales funciones deberán constar por escrito. Las dadas en forma verbal, por urgencia o necesidad inminente, deberán ratificarse por escrito.
- 10) Las demás funciones que se consideren necesarias para el cabal cumplimiento del objeto del convenio o que se deriven del mismo. Las instrucciones y ordenes impartidas en el ejercicio de tales funciones deberán constar por escrito. Las dadas en forma verbal, por urgencia o necesidad inminente, deberán ratificarse por escrito.
- 11) Generar los informes requeridos como soporte a la debida gestión y seguimiento a la contratación derivada,
- 12) Elaborar y presentar informes de supervisión parciales y finales con la ejecución integral del convenio, los cuales deberán actualizar en la herramienta tecnológica establecida”.

La entrega de la información a la CGR, se da de manera incompleta, sin organización, ni clasificación de la misma, carece de información técnica y financiera actualizada frente a los diferentes cambios y suspensiones que ha tenido el desarrollo del convenio, afectación en los pagos tras reconocimiento de mayores cantidades de obra no ejecutada por inconsistencias en la información. Situaciones que impiden realizar una adecuada supervisión, acorde con los lineamientos establecidos en el convenio.

FNTP-097-2019 Construcción del Parque Temático lineal Alusivo a la Batalla Del Pientá, en Charalá, Santander.

PROYECTO	COMUNICACIONES /FECHA	DETALLE INFORMACIÓN FALTANTE
<i>FNTP-097-2019 Construcción del Parque Temático lineal Alusivo a la Batalla Del Pientá, en Charalá, Santander</i>	<i>SOLICITUD INFORMACIÓN INFRAESTRUCTURA 2023 EE0149903 DEL 06 – 09 -2023</i>	<i>*Mediante comunicaciones DI-50808-2023 Y DI-50895-2023 el PA solicita la información del proyecto a Ortega Roldan como interventor, la cual debería reposar en los archivos de Fontur. Ante la negativa del contratista de entregar la información el PA pone en conocimiento del equipo auditor mediante oficio SG-51269-2023. *Relación de información requerida para el análisis del proyecto. *La Dirección de Vigilancia Fiscal mediante oficio 2023EE0187326 del 25-10-23 debió requerir a la presidencia del PA la información faltante del proyecto. *Informes mensuales de interventoría, obra, supervisión, ejecución, control presupuestal y financiero, informe final. *Análisis de precios unitarios APUs, documentos que autoricen las mayores y menores cantidades de obra, ítems no previstos y cambios</i>

PROYECTO	COMUNICACIONES /FECHA	DETALLE INFORMACIÓN FALTANTE
		<p><i>*Actas de inicio, modificación, prorrogas, adiciones, modificaciones, otro sí.</i></p> <p><i>*Actas de comités técnicos, Actas parciales, Acta final de cantidades de obra, memorias de calculo que sustentan las cantidades aceptadas y pagadas por la interventoría, Bitácora y registro fotográfico de la ejecución de la obra, ensayos de laboratorio, pruebas a materiales y certificados de calidad de los materiales.</i></p> <p><i>*Informes de ejecución presupuestal, balances financieros, relación de pagos y órdenes de pago con sus respectivos soportes (ORPAS) a cada uno de los contratos derivados.</i></p> <p><i>* Relación de pagos con sus respectivos documentos soporte.</i></p>

De acuerdo con el contenido de las carpetas tanto físicas como magnéticas carecen de toda la documentación técnica, financiera, legal, administrativa y ambiental solicitada para cada uno de los siguientes convenios.

Respuesta del P.A. FONTUR:

“Respecto a la presunta carencia absoluta de la información para este proyecto, disentimos de tal calificativo, por lo que a continuación relacionamos la información oportunamente entregada en el marco de la auditoría, dada en la respuesta al requerimiento AG81-006

Se informo al equipo auditor, que esta supervisión requirió a la interventoría Contrato FNTC-039-2021, la totalidad de la Actas de comité técnico, mediante DI-50808-2023 y DI-50895-2023. A la fecha sin respuesta.

Sin embargo, esta supervisión anexa los informes reportados para el pago No. 5 del contrato de obra correspondientes a los informes 14, 15 y 16.

Se informo al equipo auditor, que esta supervisión requirió a la interventoría Contrato FNTC-039-2021, la totalidad de la Actas de comité técnico, mediante DI-50808-2023 y DI-50895-2023. A la fecha sin respuesta.

Sin embargo, esta supervisión anexa los informes reportados para el pago No. 5 del contrato de obra correspondientes a los informes 14, 15 y 16.

A la fecha los contratos no se han liquidado por lo tanto no hay acta final de cantidades de obra aprobada. (...)

Análisis Respuesta:

El P.A Fontur, realiza la entrega parcial de la información técnica y financiera, falta de organización, individualización y clasificación de la información. La información entregada en su mayoría corresponde al desarrollo del contrato de obra del monumento.

Convenio de cooperación FNTC – 113 – 2019:

“Quinta. *Compromisos Especiales Fontur. para efectos del presente convenio de cooperación FONTUR se compromete a:*

1. *Realizar los aportes en recursos de acuerdo con lo establecido en el presente convenio*
2. *Realizar el seguimiento correspondiente a la ejecución de los recursos aportados*
3. *Adelantar los procesos de contratación de la obra artística del monumento a la Batalla del río Pienta, así como las obras civiles, urbanísticas, hidráulicas, sanitarias, eléctricas y de telecomunicaciones e instalación de mobiliario y señalización de acuerdo a los estudios y diseños del Parque Temático Lineal y de la infraestructura de servicios para el monumento, además de la interventoría y la supervisión arquitectónica del proyecto, de conformidad con lo establecido en el Manual de contratación.*
4. *Participar a través de su delegado en los comités Técnicos de seguimiento y acatar las decisiones del mismo*
5. *Liderar la interacción con entidades del orden nacional para obtener la documentación y autorizaciones necesarios para el objeto del convenio.*
6. *Coordinar las acciones necesarias para el cumplimiento del objeto del convenio*
7. *Prestar asistencia técnica necesaria para la ejecución del objeto del presente convenio.*
8. *Realizar una gestión eficiente de los recursos necesarios para la ejecución del convenio*
9. *Suministrar la información que requiera los demás cooperantes del presente convenio.*
10. *Llevar a cabo la liquidación de los contratos que se celebren para la ejecución del objeto del presente convenio”*

Sin la información pertinente no es posible que el P.A. FONTUR pueda cumplir de forma oportuna con las obligaciones enmarcadas en el convenio. Prueba de ello, son las fallas encontradas en la evaluación, formulación y gerencia del proyecto, que no permitieron el cumplimiento en el alcance del objeto contractual.

FNTP-028-2019 “Construcción del Hábitat de los hipopótamos en el Parque Temático de Flora y Fauna de Pereira”

De acuerdo con el contenido de las carpetas tanto físicas como magnéticas carecen de toda la documentación técnica, financiera, legal, administrativa y ambiental solicitada para cada uno de los siguientes convenios:

PROYECTO	COMUNICACIONES	DETALLE INFORMACIÓN FALTANTE
FNTP-028-2019 “Construcción del Hábitat de los hipopótamos en el Parque Temático de Flora y Fauna	2023 EE0149903 DEL 06 – 09 2023. SOLICITUD INFORMACIÓN INFRAESTRUC TURA 2023EE0185833 del 25-10-2023	Respecto de este proyecto, Fontur carecía de la información soporte de toda la contratación realizada por el Bioparque en desarrollo del convenio y de los soportes para los desembolsos pactados en el convenio, razón por la cual tuvo que ser solicitada al Parque Ukumari y entregada por este en desarrollo de la visita técnica. Comunicación 2023-2-002288 del 26 de octubre donde el PA explica de la situación de la información, hasta el punto de que no ha sido posible el trámite de liquidación.

PROYECTO	COMUNICACIONES	DETALLE INFORMACIÓN FALTANTE
de Pereira”		<p>La información entregada corresponde a todos los contratos de obra realizados por el Bioparque temático Ukumari desde su creación y no específicamente al contrato objeto de estudio.</p> <p>Paquete de planos récord de diseños arquitectónicos y estructurales, especificaciones técnicas, detalles constructivos, programación de obra, cronograma de actividades y presupuesto de obra, observaciones y modificaciones a los diseños, especificaciones técnicas, permisos y licencia de construcción.</p> <p>La relación y minutas de los contratos derivados de obra que incluyan contratista, objeto contractual, fecha de suscripción, tipo de contratación, valor, acta de inicio, modificación, adición, prórroga, otrosí y acta de terminación, relación de pagos con número de comprobante de egreso, pólizas constituidas de cumplimiento, calidad, estabilidad y prestaciones sociales.</p> <p>Relación totalizada de factura de compra de materiales, pruebas de calidad de los materiales.</p> <p>Informes del contrato de obra, actas parciales de ejecución de obra, acta final de mayores y menores cantidades de obra e ítems no previstos, memorias de cálculo y acta entrega y recibo a satisfacción, actas de comité de obra, bitácora de obra, registro fotográfico, comunicaciones, alcance mensual físico y financiero, balance financiero, bitácora, registro fotográfico, comunicaciones, plan de manejo y mantenimiento de la obra y plan de manejo ambiental.</p> <p>Informes de supervisión técnica y financiera por parte de la supervisión de FONTUR.</p>

Respuesta del P.A. FONTUR:

“(…) En visita de auditoría realizada en las instalaciones del Bioparque Ukumarí del 30 de octubre a 3 de noviembre de 2023, el equipo de trabajo del Bioparque se comprometió con la auditora de la CGR a entregar la información requerida

Dentro de la gestión previa a la liquidación, el P.A. FONTUR solicitó el apoyo al Bioparque Ukumarí, para validar la entrega completa de los informes así como su calidad técnica con los soportes necesarios para la liquidación, que den cuenta del alcance del proyecto, en sus componentes técnicos, jurídicos, financieros; sin embargo, como se señaló previamente, no se ha recibido respuesta a las comunicaciones enviadas a nuestro cooperante, imposibilitando el avance de este trámite por parte del P.A FONTUR.

El 7 de noviembre de 2023, a través de la Auditoría Interna del P.A. FONTUR se remitió al Bioparque Ukumarí el oficio 2023-2-002887, dando traslado por competencia de la

solicitud de información presentada por el ente de control mediante comunicado EE2023EE0194150 del 3 de noviembre de 2023. (...)"

Análisis Respuesta:

CONVENIO DE COOPERACIÓN FNTC – 107 – 2019

"Sexta Compromisos Especiales de Fontur. Para efecto del presente Convenio de cooperación. FONTUR se compromete a:

1. Realizar los aportes de recursos de acuerdo con lo establecido en el presente convenio
2. Realizar el seguimiento correspondiente a la ejecución de los recursos aportados
3. Coordinar las acciones necesarias para el cumplimiento del objeto del convenio
4. Prestar asistencia técnica necesaria para la ejecución de los recursos aprobados
5. Suministrar de manera oportuna la información que requiera el Municipio"

En resumen, del desarrollo de la facturación del proyecto en el componente de construcción, según informe final de la Interventoría del 17 de julio de 2022., ver Tabla No. 35

Tabla No. 35 Balance de los recursos asignados

Concepto	Valor
VALOR EJECUCIÓN OBRA	\$2.946.450.000,00
VALOR ACTA PARCIAL No. 1	\$1.009.400.957,00
SALDOS POR EJECUTAR	\$1.946.450.000,00
SUMAS IGUALES	\$2.946.450.000,00

Fuente: Informe de interventoría del 17 de julio de 2022

De acuerdo con el acta de entrega del proyecto del 15 de diciembre de 2022, muestra una ejecución de \$3.000.000.000.

Así las cosas, se encuentra una diferencia entre el balance financiero realizado por la interventoría y el acta de recibo de FONTUR, de cincuenta y tres millones, quinientos cincuenta mil pesos (\$53.550.000).

A tres de noviembre de 2023, durante la visita de la CGR, la supervisora del P.A. FONTUR estaba recopilando información respecto al desarrollo del Convenio FNTC -107 -2019 con el P.A. FONTUR para la liquidación

La falta de información impide el cumplimiento de las obligaciones especiales de Fontur dentro del marco del convenio de cooperación FNTC107 – 2019.

Una vez se procedió a la verificación de la información solicitada formalmente por la CGR, se evidencian falencias para poder acceder a la misma, ya que el P.A. FONTUR remite por medio de datos magnéticos un link el cual presenta fallas para ingresar a los registros de los contratos de interventoría derivados del proyecto, los cuales son esenciales para la verificación de las pólizas y garantías, los pagos relacionados con los recursos direccionados por el P.A. FONTUR al proyecto, y compromete la veracidad y confiabilidad de la ejecución del mismo conforme a la administración de estos.

De toda la situación descrita anteriormente se evidencia incumplimiento por parte del P.A. FONTUR debido a que la información no cumple con los criterios de calidad para análisis y evaluación, haciendo que se presenten dificultades en el proceso auditor y en el ejercicio del control fiscal por parte de la auditoría de la CGR.

Respuesta del P.A. FONTUR:

“La Contraloría General de la Republica efectuó la solicitud de información AG81-006 relacionada con 24 proyectos de infraestructura (a los cuales se les realizaría visita fiscal), teniendo en cuenta el volumen de la información solicitada el equipo auditor aprobó su entrega en dos etapas (...)” (...) Para la entrega de esta información, si bien el ente de control habilitó una carpeta compartida en su One Drive, no fue posible realizar el proceso de carga, dado el volumen y peso de la información; por lo cual, en aras de facilitar la consulta y entrega de la misma, se adoptaron dos alternativas adicionales con el fin de garantizar la entrega efectiva, y de esta manera asegurar el acceso irrestricto a la información (...)

(...) En los correos remitidos con los oficios de respuesta el P.A. FONTUR dio acceso a la carpeta compartida con la información solicitada por la CGR (...)

(...)Adicionalmente, y con el objetivo de facilitar el acceso a la información, se entregó al equipo auditor un disco duro [marca ADATA serial P/NHD650-1T y número de activo fijo S/N 1M3721295280], en el cual se copió la totalidad de la información solicitada con el objetivo de lograr la fiabilidad en el acceso, elemento que fue entregado a la Líder de la Auditoría CONSUELO DE JESÚS JARAMILLO en dos entregas, primera entrega el 15 de septiembre de 2023 y segunda entrega el 22 de septiembre de 2023, para consulta y descarga de la información en cada uno de los equipos del grupo auditor, tal como se observa en el acta de entrega(...)

(...) Tal como se puede evidenciar, el P.A. FONTUR adoptó tres metodologías tecnológicamente aceptables para asegurar la entrega de la información solicitada y el acceso irrestricto de la misma, con el objetivo de facilitar a todos los funcionarios del equipo auditor el acceso oportuno.

En este punto manifestamos que, no se comparte la afirmación anotada por el Ente auditor, de INOPORTUNIDAD e INCONSISTENCIA de la información, dado que, no existe evidencia de entrega posterior a las fechas establecidas en los plazos otorgados.”

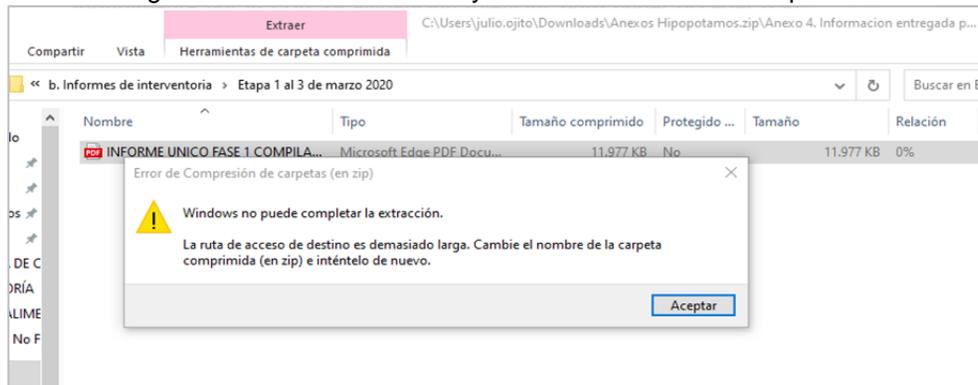
Análisis Respuesta:

Respecto a lo manifestado por el P.A. en su respuesta frente a las falencias para consultar y verificar la información sobre los informes de interventoría del proyecto **FNTF-**

028-2019 “Construcción del Hábitat de los hipopótamos en el Parque Temático de Flora y Fauna de Pereira”, si bien el P.A. adoptó diferentes medios para permitir el acceso a la información requerida, la CGR al momento de realizar el análisis sobre los informes de interventoría, contratación derivada del proyecto la cual estaba a cargo del ECOPARQUE DE FLORA Y FAUNA UKUMARÍ, y de la que la información cargada en la carpeta compartida de ONE DRIVE, se evidenció que se encontraban vacías, posteriormente al realizar la verificación de dicha información en el disco duro suministrado por el P.A. FONTUR [marca ADATA serial P/NHD650-1T y número de activo fijo S/N 1M3721295280] , y en el link allegado en los correos remitidos con los oficios de respuesta el P.A. FONTUR dio acceso a la carpeta compartida con la información solicitada por la CGR en la que si estaba contenida dicha información, nunca pudieron ser verificados puesto que al tratar de hacer el ingreso a las mismas emitía un mensaje de error que no permitió hacer la verificación de la respectiva de la información, esto evidencia y confirma que hay deficiencias y fallas en cuanto a la calidad e integralidad de la información.

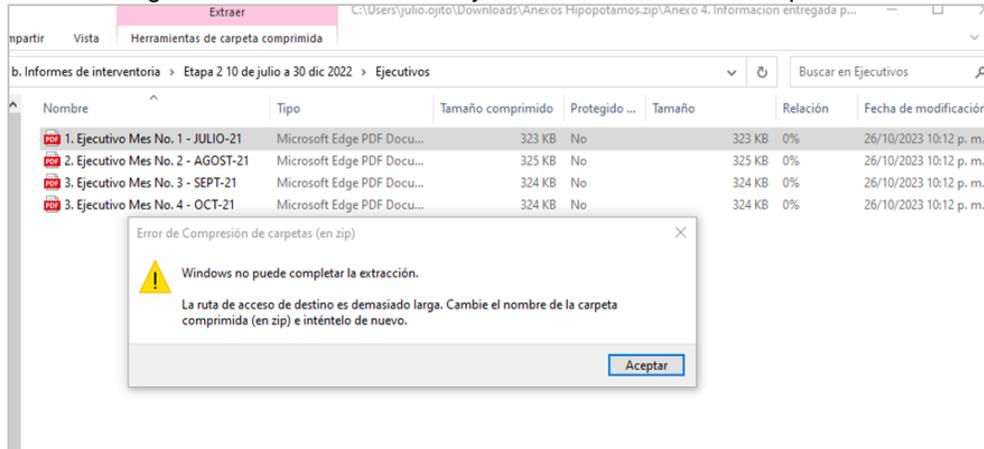
De igual forma, para el cumplimiento del deber legal de la CGR se requiere que el P.A. FONTUR como dueño de los recursos tenga toda la información que soporte la debida ejecución de los recursos públicos a su cargo, como contratos de obra e interventoría y de los avances del proyecto, no es de recibo que al momento de las auditorías de la CGR no se cuente con la información que permita la verificación y la misma deba ser solicitada al cooperante ejecutor de los mismos, ver Imágenes No 35, 36 y 37

Imagen No. 35 Información Proyecto Ukumarí-informes supervisión



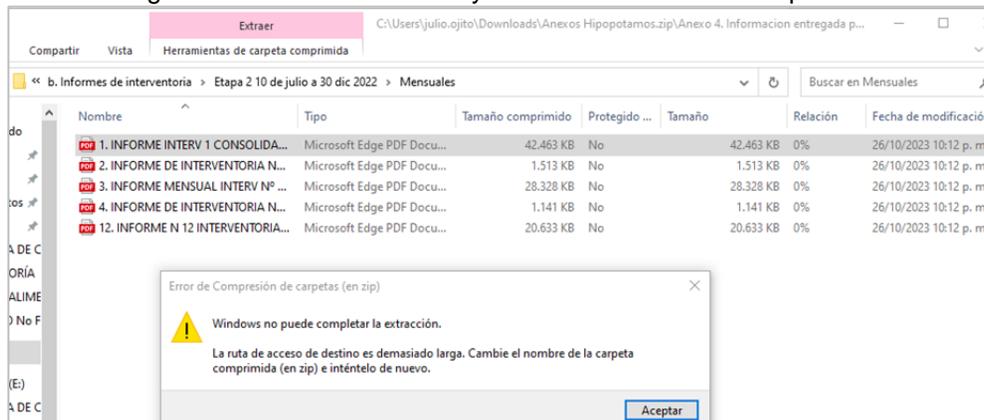
Fuente: respuesta a la solicitud de información AG81-006 mediante oficio No. CRFNT-080-2023 parte 2.

Imagen No. 36 Información Proyecto Ukumarí-informes supervisión



Fuente: respuesta a la solicitud de información AG81-006 mediante oficio No. CRFNT-080-2023 parte 2.

Imagen No. 37 Información Proyecto Ukumarí-informes supervisión



Fuente: respuesta a la solicitud de información AG81-006 mediante oficio No. CRFNT-080-2023 parte 2.

La CGR reiteró nuevamente solicitud de información de algunos proyectos que carecían de información completa, y en la respuesta se presentan las mismas deficiencias relacionadas con carpetas vacías, documentos que no corresponden y/o ilegibles.

Programa Bilingüismo - Inversiones

En la información allegada por el PA mediante oficio CRFNT-082-2023 del 15 de septiembre de 2023, se evidencia que el valor de la FIC No 10001002065, corresponde a recursos de terceros que se encuentran invertidos desde junio de 2017, sin embargo, no se presentan los soportes de las salidas e ingresos de las inversiones.

El 9 de octubre de 2023, se realiza una sesión con el Patrimonio con el fin de aclarar la información presentada con los saldos de los recursos en Fondo de Inversión Colectiva FIC al cierre de la vigencia 2022, como resultado de la reunión, el Patrimonio se comprometió a realizar un alcance de la información suministrada en la respuesta al oficio

AG8-1008 relacionada en la que se allegarían los documentos soporte para el ingreso inicial de la FIC No 10001002065.

En la información allegada por parte del P.A. FONTUR el 13 de octubre de 2023 ver Imagen No. 38:

Imagen No. 38 Información Bilingüismo

Nombre	Modificado	Modificado por	Tamaño de arch...	Compartir	Actividad
CONTRATO FPT-225-2013 - TOMO No 1.pdf	8/3/2020	Gestion Documental	7.88 MB	Compartido	
CONTRATO FPT-225-2013 - TOMO No 2.pdf	8/3/2020	Gestion Documental	7.03 MB	Compartido	
CONTRATO FPT-225-2013 - TOMO No 3.pdf	8/3/2020	Gestion Documental	8.77 MB	Compartido	
CONTRATO FPT-225-2013 - TOMO No 4.pdf	8/4/2020	Gestion Documental	8.41 MB	Compartido	
CONTRATO FPT-225-2013 - TOMO No 5.pdf	8/4/2020	Gestion Documental	7.73 MB	Compartido	
CONTRATO FPT-225-2013 - TOMO No 6.pdf	8/4/2020	Gestion Documental	6.79 MB	Compartido	
CONTRATO FPT-225-2013 - TOMO No 8.pdf	8/4/2020	Gestion Documental	18.8 MB	Compartido	
HC-T N 1 - FPT - 225 - 2013.xlsx	8/10/2022	Yamid Steven Aguilera Beti	38.8 KB	Compartido	
HC-T N 2 - FPT - 225 - 2013.xlsx	8/10/2022	Yamid Steven Aguilera Beti	36.0 KB	Compartido	
HC-T N 3 - FPT - 225 - 2013.xlsx	8/10/2022	Yamid Steven Aguilera Beti	35.9 KB	Compartido	
HC-T N 4 - FPT - 225 - 2013.xlsx	8/10/2022	Yamid Steven Aguilera Beti	36.9 KB	Compartido	
HC-T N 5 - FPT - 225 - 2013.xlsx	8/10/2022	Yamid Steven Aguilera Beti	37.0 KB	Compartido	
HC-T N 6 - FPT - 225 - 2013.xlsx	8/10/2022	Yamid Steven Aguilera Beti	37.1 KB	Compartido	
HC-T N 7 - FPT - 225 - 2013.xlsx	8/10/2022	Yamid Steven Aguilera Beti	36.1 KB	Compartido	
HC-T N 8 - FPT - 225 - 2013.xlsx	8/10/2022	Yamid Steven Aguilera Beti	87.7 KB	Compartido	

Fuente: Respuesta oficio CRFNT-082-2023

Los documentos soporte contienen 1.916 folios en los que no se evidencia de manera clara lo solicitado con el fin de tener el soporte del registro de la inversión y los ingresos recibidos para el registro de la misma, además del tiempo que le genera al auditor la revisión de cada uno de los documentos.”

Respuesta del P.A. FONTUR:

“(...) Ahora bien, considerando la dinámica del programa mencionado, se suministró la documentación correspondiente al contrato FPT-225-2013 suscrito entre Fontur y la Unión Temporal Grupo Blended, cuyo objeto correspondió a "E/ CONTRATISTA se obliga con el ADMINISTRADOR a realizar la capacitación del personal inculado al sector turismo en el idioma Inglés, mediante un programa de educación virtual y presencial. Todo de conformidad con el proyecto presentado por el Comité Directivo del Fondo Nacional del Turismo, la certificación expedida por el secretario técnico del Comité Directivo, lineamientos de la invitación abierta, la propuesta presentada por EL CONTRATISTA, documentos que obligan jurídicamente al CONTRATISTA y que formarán parte integral del presente contrato”, negocio jurídico a través del cual fue ejecutado el programa Bilingüismo. Lo anterior como guía para ilustrar el objeto y dinámica de este programa, que conllevó al recaudo e inversión de los recursos, conforme con lo solicitado.

De otra parte y con el objetivo de dar mayor claridad al equipo auditor respecto al movimiento contable de los recursos del programa, remitimos en la carpeta “Anexos OBS26 / 3. Bilingüismo” Archivo en Excel con el detalle de los valores recaudados por cada empresa participante, los montos reintegrados y saldos al mismo corte de información, estado que se coincide con el saldo (...)

(...) Así mismo se hace entrega del Balance 29039001 en la carpeta “Anexos OBS26 /3. Bilingüismo”, documento que contiene el auxiliar contable por tercero de la cuenta en la cual se realizaron los registros de los dineros recibidos en cuenta del pasivo por concepto de garantías, el cual respalda contablemente la operación realizada durante el programa.

De conformidad con lo expuesto, con respecto a las inversiones de recursos Fondos de Inversión Colectiva, se considera que fueron aportados los documentos solicitados y cubiertas las aclaraciones requeridas, sin que se pueda afirmar que la entrega de los soportes del contrato a través del cual se llevó a cabo la ejecución del programa Bilingüismo corresponda a debilidades de gestión documental, frente al manejo, control y seguimiento de la información de los convenios y proyectos, ni ausencia de mecanismos adecuados para el registro y control, situación demostrable en los registros de los cuales se entrega información del saldo, así como en el estado financiero programa que se aporta”.

Análisis Respuesta:

En cuanto a la información relacionada al programa del Bilingüismo se confirma que P.A. FONTUR no aportó la información solicitada del programa de bilingüismo de forma oportuna, esta fue allegada una vez fue comunicada la Observación No.3, lo que señala que no se cuenta con control adecuado de la información por parte del P.A. FONTUR.

De las observaciones No 9 Pólizas Contrato de Obra No. FNTC–048-2021 Construcción y Adecuación del Corredor Gastronómico y Artesanal Plaza Nueva en el municipio de La Tebaida – Quindío. (D); y la No 17, Suscripción de contrato de supervisión FNTC-193-2023. (D), las cuales fueron desestimadas en las correspondientes respuestas por el P.A. FONTUR, pero en las que se evidenciaron deficiencias en la información se refiere lo siguiente:

La observación No 17 la cual fue comunicada por la CGR con oficio No 2023EE0202637 AG81-026 Comunicación de Observaciones de la 6 a la 25, y con oficio de respuesta del P.A. FONTUR No 2023ER0225062; surgió de la información enviada por P.A. FONTUR, toda vez que en la relación de los manuales de contratación aplicables a cada contrato nos especificaron que para el contrato de supervisión externa FNTC-193-2023 eran aplicables los siguientes manuales como se puede apreciar en la Imagen No. 39:

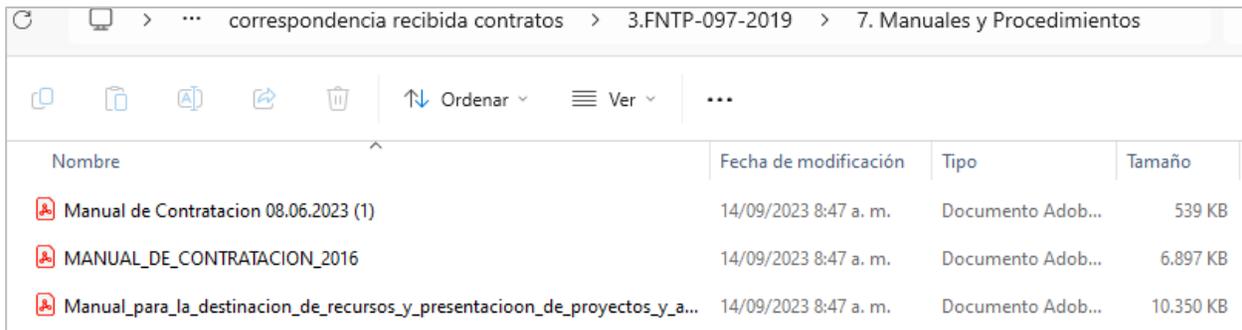
Imagen No. 39 Manuales aplicables

CÓDIGO DEL PROYECTO	TIPO DE CONTRATO	CONTRATACIÓN DERIVADA	Fecha de Inicio Contrato	Manual de Contratación	Manual de Supervisión
FNTP-097-2019	CONVENIO	FNTC-113-2019	10/07/2019	15/02/2016	1/04/2017
	OBRA	FNTC-031-2021	19/04/2021	15/02/2016	1/04/2017
	INTERVENTORIA	FNTC-039-2021	19/04/2021	15/02/2016	1/04/2017
	SUPERVISIÓN	FNTC-193-2023	17/07/2023	15/02/2016; 8/06/2023	1/04/2017
	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	FNTC-239-2019	28/10/2020	15/02/2016	1/04/2017
	SUPERVISIÓN	FNTC-163-2020	28/10/2020	15/02/2016	1/04/2017

Fuente: Anexo B. Manuales aplicables

Adicionalmente en la información correspondiente al proyecto y contratación derivada también solo relacionan los mismos manuales que se evidencian en la anterior imagen, la siguiente imagen corresponde a la carpeta del proyecto FNTP-097-2019 Carpeta 7 Manuales y Procedimientos.

Imagen No. 40 Carpeta Proyecto FNTP-097-2019



Nombre	Fecha de modificación	Tipo	Tamaño
Manual de Contratacion 08.06.2023 (1)	14/09/2023 8:47 a. m.	Documento Adob...	539 KB
MANUAL_DE_CONTRATACION_2016	14/09/2023 8:47 a. m.	Documento Adob...	6.897 KB
Manual_para_la_destinacion_de_recursos_y_presentacion_de_proyectos_y_a...	14/09/2023 8:47 a. m.	Documento Adob...	10.350 KB

Fuente: carpeta del proyecto FNTP-097-2019 Carpeta 7 Manuales y Procedimientos

Esta inconsistencia en la información suministrada afecta el adecuado ejercicio del control fiscal.

En cuanto a la Observación No. 09 Pólizas Contrato de Obra No. FNTC-048-2021 Construcción y Adecuación del Corredor Gastronómico y Artesanal Plaza Nueva en el municipio de La Tebaida – Quindío. Con incidencia Disciplinaria, la cual fue comunicada por la CGR con oficio No 2023EE0202637 AG81-026 Comunicación de Observaciones de la 6 a la 25, y con oficio de respuesta del P.A. FONTUR No 2023ER0225062; si bien el P.A. envía los soportes del contrato manifestando que se encuentra amparado con la Póliza de Cumplimiento en favor de Entidades Particulares No. BQ-100038567, Certificado No. 28346403, y por la Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No. BQ-100009847, Certificado No. 28346299, respecto a la validación, actualización, vigencia y existencia de las mismas se procedió a desestimar la mencionada observación, es menester aclarar que dicha información de las Pólizas no pudo ser constatada en la carpeta compartida a la CGR en cuanto a los expedientes del proyecto FNTP-146-2019

“CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DEL CORREDOR GASTRONOMICO PLAZA NUEVA DEL MUNICIPIO DE LA TEBaida – QUINDÍO, constituyéndose una falta injustificada en la entrega de la información para un análisis jurídico adecuado y completo, sobre todo tratándose de las garantías indispensables sobre el proyecto y que debió ser verificable en la debida oportunidad por la CGR, por tanto lo anterior se denota una evidente deficiencia en la entrega oportuna de la información de los proyectos la cual dificulta la tarea rigurosa de la auditoría.

2.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Verificar la aplicación de los Principios de Valoración de Costos Ambientales (PE-PVCA) al proyecto seleccionado para este propósito.

Para el desarrollo del procedimiento se tomaron como muestra los siguientes proyectos:

- “CONSTRUCCIÓN PARQUE TURÍSTICO RONDA DEL RÍO SINU – SECTOR MARGEN IZQUIERDA EN EL MUNICIPIO DE MONTERÍA”
- “CONSTRUCCIÓN SENDEROS CAÑO CRISTALES.”
- "CONSTRUCCIÓN DEL HÁBITAT DE LOS HIPOPÓTAMOS EN EL PARQUE TEMÁTICO DE FLORA Y FAUNA DE PEREIRA"

En la revisión documental se revisaron los contratos, acuerdos, convenios, manuales, permisos obtenidos e informes tanto de obra como de interventoría, si bien no se encontraron situación que generaran hallazgos a nivel ambiental o el incumplimiento que pudiera causa deterioro de los recursos naturales, se evidenció falta de supervisión por parte del P.A. FONTUR a los proyectos; lo que conlleva a que no se cuente con información completa y suficiente, que permita una consulta ágil y eficaz, tampoco cuentan con mecanismos de seguimiento y control adecuado, para asegurar el cumplimiento de los requisitos ambientales de los procesos.

Es fundamental realizar inspecciones y seguimiento regulares en campo, revisar los informes de interventoría y seguimiento a los procedimientos de supervisión, que permitan evaluar el desempeño ambiental de los proyectos a lo largo de su ejecución; con el fin de asegurar que los proyectos cuenten con la supervisión adecuada y la reducción de riesgos y posibles impactos ambientales negativos que se puedan generar en la ejecución de los proyectos, garantizando el cumplimiento de los requisitos legales y normativos en materia ambiental y contribuyendo así a la conservación de la biodiversidad, los ecosistemas y del Ambiente

2.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3

Evaluar y emitir un concepto sobre el cumplimiento de la normatividad aplicable en cuanto al manejo de las inversiones registradas en los estados financieros de las vigencias 2021 y 2022.

Hallazgo No. 17 Inversiones administración de liquidez - Programa de Bilingüismo

Constitución Política de Colombia, Artículo 209
Ley 87 de 1993, Artículos 2, 3 y 4

La información revelada en la nota 6.1.2 de los Estados Financieros del P.A. FONTUR al 31-12-2022, Inversiones de administración de liquidez a valor de mercado (valor razonable) con cambios en el resultado de la FIC 10001002065, no corresponde en su descripción al origen de los recursos que generan la inversión, ya que revela en la Imagen No. 41:

Imagen No. 41 Inversiones de administración de liquidez

6.1.2 Inversiones de administración de liquidez a valor de mercado (valor razonable) con cambios en el resultado:				
Al cierre de 2022 y 2021 el Patrimonio Autónomo cuenta con los siguientes Fondos de Inversión Colectiva:				
FIC	Convenio No.	Nombre proyecto	2022	2021
10001001261	FPT-206/2014	Centro de Ferias y Exposiciones Expo ferias de Manizales	\$ 108.766.105	\$ 102.895.352
10001002065		Recursos propios del P.A Fontur	478.246.730	452.228.655

Fuente: Notas a los Estados Financieros

Con oficio No AG-8-1-15 se realiza la solicitud de información de los siguientes registros como muestra de las Inversiones, como se aprecia en la Imagen No. 42:

Imagen No. 42 Muestra inversiones administración de liquidez

Convenio	Nombre	2022	2021
FNTC-106-2019	Construcción del Parque Interactivo Floralita, Fusagasugá	2.686.330.361	2,540,786,649
FNTC-233-2020	INST TUR META certificación Sello Check inn certificado	263.892.041	260,894,392
FNTC-286-2020	Gob. Magdalena- Promoción del Dpto. Magdalena y el Distrito de Santa Marta como destino turístico	640.730.336	623,278,425
FNTC-286-2020	Inst Distrital de Turismo- Promoción del Dpto. Magdalena y el Distrito de Santa Marta como destino turístico	634.605.752	600,223,206
FPT-206/2014	Centro de Ferias y Exposiciones Expo ferias de Manizales	108.766.105	102,895,352
FPT-206/2014	Recursos propios del P.A Fontur	478.246.730	452,228,655
	contribución parafiscal	21.265.693.533	0
Total		26,078,264,858	4.580.306.679

Fuente: Solicitud de información AG-8-1-15

En la respuesta allegada por parte del P.A. FONTUR Imagen No. 43, se señala lo siguiente:

Imagen No. 43 Respuesta del P.A. FONTUR

1. Convenio y sus modificaciones.

Respuesta: De acuerdo con la información suministrada por la Dirección de Negocios del P.A. FONTUR, se adjunta una carpeta para cada uno de los



Calle 28 N. 13A – 24, Edificio Museo del Parque, Torre B, piso 6 – Bogotá D.C.
PBX: (601) 327 55 00 o Línea Gratuita Nacional 01 8000 124211
fiducoldex@fiducoldex.com.co
www.fiducoldex.com.co



convenios solicitados (FNTC 106-2019; FNTC 233-2020; FNTC 286-2020 y FNT-206-2014) la cual incluye la subcarpeta "**01. Convenio – Modificaciones**", que contiene copia de los convenios y sus modificaciones.

Es preciso observar que se identificó un error en la tabla de la solicitud de información (fila No.6) "FPT-206-2014 recursos Propios del P.A. FONTUR", dado que los valores reportados para los cierres de las vigencias 2021 y 2022 no corresponden al Convenio FPT-206-2014, sino a la inversión constituida con recursos recibidos de terceros por concepto de derechos para hacer parte del programa de Bilingüismo, dirigido a personal vinculado al sector turismo, recursos sujetos a devolución de acuerdo con lo establecido en las condiciones del programa.

Fuente: Oficio CRFNT-082-2023

En la respuesta se evidencia que los recursos del registro FIC 10001002065 corresponden a recursos recibidos de terceros en desarrollo del programa de bilingüismo, los cuales no corresponden a la descripción registrada en las notas a los estados financieros.

Por otra parte, mediante oficio AG8-1-008, con radicado No. 2023EE0151385 del 7 de septiembre de 2023, se realiza solicitud de información de las Inversiones de administración de liquidez en el que se requiere el estado de cuenta de los recursos recibidos de contrapartida y las inversiones realizadas con dichos recursos, así como los documentos soporte de las salidas e ingresos de las inversiones. Solicitud en la que se encuentra incluida la FIC No10001002065.

En la información allegada por el P.A. FONTUR mediante oficio CRFNT-082-2023 del 15 de septiembre de 2023, en respuesta a la anterior solicitud, se evidencia que el valor corresponde a recursos de terceros que se encuentran invertidos desde junio de 2017 en la cual no se relacionan los soportes de dicho registro.

Por medio del radicado 2023ER0225062 el P.A. FONTUR señala que los recursos de la FIC 10001002065 corresponden a la Fase I del programa de Bilingüismo, la cual se llevó a cabo desde agosto de 2013 hasta octubre de 2015.

Se evidencian recursos sin reintegro por \$328.580.000, los cuales corresponden al 74% del recaudo en garantía realizado por parte de los aportantes, de acuerdo a lo relacionado en el Anexo 5 Información financiera – ESTADO PROGRAMA DE BILINGÜISMO. Aunado a lo anterior se presenta el Informe de supervisión con fecha del 20 de octubre de 2020, en el que se sugiere por parte de la supervisión liquidar el contrato.

Lo descrito denota falencias en la gestión realizada con los recursos del registro FIC 10001002065, teniendo en cuenta que debió ser liquidado en 2020 y no han sido reintegrados los recaudos realizados en garantía por parte de los aportantes, adicionalmente el hecho económico relacionado al registro FIC 10001002065 no ha sido correctamente descrito y revelado, disonando la información para los usuarios de la misma. Lo anterior generado por deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento a la administración de las inversiones de liquidez.

Respuesta del P.A. FONTUR:

“De acuerdo con la información suministrada por la Gerencia de Contabilidad de FIDUCOLDEX S.A. se precisa que las notas de cierre para el periodo 2022 fueron elaboradas conforme a los anexos contenidos en la resolución 193 de 2020 de la Contaduría General de la Nación, las cuales contienen las revelaciones exigidas para los elementos de los Estados Financieros.

Ahora bien, el número del encargo fiduciario que se encuentra revelado en las Notas a los Estados Financieros es correcto 10001002065 así como el saldo reflejado al 31 de diciembre de 2022 por valor de \$478.246.730 y 31 de diciembre de 2021 por la suma de \$452.228.655 cumpliendo a

cabalidad los parámetros normativos y de administración por parte del área de Fondos de Inversión Colectiva. Es importante resaltar que la información fuente para la emisión de información contable, corresponde al extracto respectivo (se adjunta en la carpeta “Anexos AG81-022” Subcarpeta “3. Nota EEFF Inversiones” copia de los extractos del Fondo de Inversión Colectiva al cierre del 2021 y 2022”

“Sea lo primero indicar que, para la ejecución del Programa de Bilingüismo en mención se suscribió el contrato FPT-225-2013 con la UNION TEMPORALGRUPO EBLENDEN conformado por Edistribution SAS (50%) y Berlitz Colombia SA (50%).

I. Antecedentes:

- a) El contrato mencionado, tenía por objeto “El CONTRATISTA se obliga con el ADMINISTRADOR a realizar la capacitación del personal vinculado al sector turismo en el idioma Inglés, mediante un programa de educación virtual y presencial. Todo de conformidad con el proyecto presentado por el Comité Directivo del Fondo Nacional del Turismo, la certificación expedida por el secretario técnico del Comité Directivo, lineamientos de la Invitación abierta, la propuesta presentada por EL CONTRATISTA, documentos que obligan jurídicamente al CONTRATISTA y que formarán parte integral del presente contrato”, (Ver carpeta 25 OBS 25 Anexo 1 Contrato FPT-225-2013).
- b) A través del negocio Jurídico mencionado se ejecutó el Programa de Bilingüismo por medio de fases, la fase I se llevó a cabo desde agosto de 2013 hasta octubre de 2015, la fase II incluida mediante otrosí 5, se desarrolló desde octubre de 2015 hasta marzo de 2018, la fase III se incluyó mediante otrosí 9, la cual se llevó a cabo de marzo de 2018 hasta su finalización febrero de 2019. (...)
- e) En el informe final de supervisión consta que la supervisión externa, a cargo de SCAIN SAS, indicó que “...habiendo cumplido el contratista las actividades del contrato FPT-225-2013 está supervisión dentro de su alcance, recomienda realizar el proceso de liquidación...” (Ver carpeta 24 OBS 24 Anexo 4 Informe Final de Supervisión FTP-225-2013).

II. Información financiera

Para la ejecución de la fase I del programa de Bilingüismo fueron recaudados recursos establecidos dentro de los lineamientos del programa por \$240.000 a título de garantía por cada tercero beneficiario, los cuales fueron reintegrados a la finalización de acuerdo con las instrucciones recibidas del área que coordinó la metodología del programa, sujeto a la titulación dentro del plan cursado. A continuación, se presenta el balance general de los recursos del SU Fase 1:

CONCEPTO	VALOR
Recursos recibidos cuenta recaudadora 062918776 Bco Bogotá	\$ 446.420.000
Reintegros a terceros	\$ 117.840.000
Gastos bancarios	\$ 471.360
Rendimientos financieros cuenta recaudadora 062918776 Bco Bogotá	\$ 62.790.901
Rendimientos financieros FIC 10001002526	\$ 87.731.569
Saldo programa a 31 diciembre de 2022	\$ 478.631.110

(...) De otra parte, en el anexo Estado Programa Bilingüismo se adjunta el detalle de los valores recaudados por empresa participante, así como los montos reintegrados y saldos al mismo corte de información, estado que se consolida de la siguiente forma:

Valor total recaudado	\$	446.420.000
Recursos reintegrados (-)	\$	117.840.000
Saldo recursos (=)	\$	328.580.000

(...)

Análisis de respuesta:

La respuesta allegada por parte del P.A. FONTUR se centra en soportar el valor registrado en la FIC 10001002065, el cual no es objeto de cuestionamiento en la observación, no se da respuesta a la diferencia evidenciada en la descripción del registro de la FIC 10001002065, la cual aparece en las notas a los Estados Financieros como "Recursos Propios del P.A. Fontur" los cuales corresponden a recursos de terceros por concepto del programa de Bilingüismo sujetos a devolución a los aportantes.

Aunado a lo anterior, se evidencia en la respuesta que los recursos de la FIC 10001002065 corresponden a la Fase I del programa de Bilingüismo, la cual se llevó a cabo desde agosto de 2013 hasta octubre de 2015. Estos recursos hacen parte de las inversiones de administración de liquidez desde el año 2017.

En el Anexo 5 Información financiera – ESTADO PROGRAMA DE BILINGUISMO se evidencian recursos sin reintegro por \$328.580.000, los cuales corresponden al 74% del recaudo en garantía realizado por parte de los aportantes.

Adicionalmente se presenta el Informe de supervisión en el que se señala "...habiendo cumplido el contratista las actividades del contrato FPT-225-2013 está supervisión dentro de su alcance, recomienda realizar el proceso de liquidación..." , el cual tiene fecha del 20 de octubre de 2020, lo cual confirma que al liquidarse el contrato el P.A. FONTUR debió realizar el reintegro de la totalidad de los recursos aportados como garantía y no presentar saldo con corte a 31 de diciembre de 2022 por este concepto.

Se evidencia que los recursos recaudados del programa de Bilingüismo en garantía realizados por parte de los aportantes, los cuales hacen parte de las Inversiones de administración de liquidez desde 2017 no han sido reintegrados a los aportantes, esta situación confirma deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento a la administración de las inversiones de liquidez.

Hallazgo No. 18 Dividendos contrato de Fiducia mercantil Centro Internacional de Convenciones de Bogotá Ágora (D).

Constitución Política de Colombia, Artículo 209:
Ley 87 de 1993, Artículos 2 y 3

Ley 1952 de 2019, Artículos 26 y 70

Política contable Ministerio de Comercio, Industria y Turismo⁷⁰:

Objetivo de la información financiera

Características cualitativas de la información financiera

Características fundamentales: Representación fiel y Oportunidad

Principios: Devengo

La información registrada en los Estados Financieros del P.A. FONTUR en Otras cuentas por cobrar – Dividendos por \$413.149.016 en la vigencia 2022, correspondiente a las utilidades generadas por el Centro Internacional de Convenciones de Bogotá CICB Ágora (Imagen 46), no coincide con el saldo de \$306.017.032 presentado por el P.A. FONTUR en la visita realizada a Ágora el 1 de agosto de 2023 (Imagen No. 44 y 45).

Imagen No. 44 Otras cuentas por cobrar

7.4. Otras cuentas por cobrar		
Las Otras Cuentas por Cobrar, se detallan a continuación:		
	2022	2021
Comisión Propia (1)	\$ 4.926.596	\$ 148.256.177
Dividendos (2)	413.149.016	-
Empleados	187.003.296	187.528.889
Reintegro de Gastos (3)	5.817.368.771	4.627.078.939
Exfuncionarios	3.149.187	744.786
Impuestos	8.475.126	-
Traslado entre empresas	71.164.768	1.735.344
Convenios de Cooperación	449.513.377	849.622.477
Ingresos para Terceros	-	277.907.831
	\$ 6.954.750.137	\$ 6.092.874.443

(1) Las comisiones por la administración propia corresponden a las estimaciones realizadas por la gerencia de bienes a cada uno de los operadores hoteleros que se encuentran bajo la administración del Patrimonio Autónomo Fontur.

(2) Dada la participación del Patrimonio Autónomo Fontur en la construcción y explotación del Centro Internacional de Convenciones de Bogotá en conjunto con Cámara de Comercio de Bogotá y Corferias, proyecto el cual es administrado por Fidubogotá; según el Acta N° 15 de la Junta de Inversionistas del Centro Internacional de Convenciones de Bogotá - CICB con fecha 04 de junio de 2019, según su porcentaje de participación, se decretó la distribución de utilidades con corte a 31 de diciembre de 2018 por valor de \$ 413.149.016 pesos.

Fuente: Notas a los Estados Financieros del P.A. FONTUR

⁷⁰ Las Políticas Contables del Ministerio de Comercio Industria y Turismo corresponden a las políticas contables aplicables al P.A. FONTUR.

Imagen No. 45 Presentación CICB

	REPARTICIÓN DE EXCEDENTES CONTRATO FIDUCIA MERCANTIL CENTRO INTERNACIONAL DE CONVENCIONES CICB.																												
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>CONCEPTO</th> <th>FECHA</th> <th>VALOR</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>EXCEDENTES 2018</td> <td>26/06/2019</td> <td>413.149.016</td> </tr> <tr> <td>EVENTO AUDIENCIA PUBLICA</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>RENDICIÓN DE CUENTAS 2020</td> <td>31/05/2021</td> <td>-14.284.760</td> </tr> <tr> <td>EVENTO ALMUERZO FONTUR 2021</td> <td>30/12/2021</td> <td>-20.681.193</td> </tr> <tr> <td>EVENTO AUDIENCIA PUBLICA</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>RENDICIÓN DE CUENTAS 2021</td> <td>30/12/2021</td> <td>-30.547.207</td> </tr> <tr> <td>EVENTO LANZAMIENTO APP PIT'S FONTUR</td> <td>6/04/2022</td> <td>-41.618.824</td> </tr> <tr> <td>SALDO</td> <td></td> <td>306.017.032</td> </tr> </tbody> </table>	CONCEPTO	FECHA	VALOR	EXCEDENTES 2018	26/06/2019	413.149.016	EVENTO AUDIENCIA PUBLICA			RENDICIÓN DE CUENTAS 2020	31/05/2021	-14.284.760	EVENTO ALMUERZO FONTUR 2021	30/12/2021	-20.681.193	EVENTO AUDIENCIA PUBLICA			RENDICIÓN DE CUENTAS 2021	30/12/2021	-30.547.207	EVENTO LANZAMIENTO APP PIT'S FONTUR	6/04/2022	-41.618.824	SALDO		306.017.032	
CONCEPTO	FECHA	VALOR																											
EXCEDENTES 2018	26/06/2019	413.149.016																											
EVENTO AUDIENCIA PUBLICA																													
RENDICIÓN DE CUENTAS 2020	31/05/2021	-14.284.760																											
EVENTO ALMUERZO FONTUR 2021	30/12/2021	-20.681.193																											
EVENTO AUDIENCIA PUBLICA																													
RENDICIÓN DE CUENTAS 2021	30/12/2021	-30.547.207																											
EVENTO LANZAMIENTO APP PIT'S FONTUR	6/04/2022	-41.618.824																											
SALDO		306.017.032																											

Fuente: Presentación CICB - 1 agosto 2023

Lo evidenciado se genera por la no disminución de las cuentas por cobrar en \$107.131.984 relacionada con la realización de eventos en Ágora por parte del P.A. FONTUR en las vigencias 2021 y 2022.

Adicionalmente, se evidencia que el registro de los dividendos por \$413.149.016 fue realizado en la vigencia 2022 como se muestra en la Imagen No. 44, los cuales debieron ser registrados en la vigencia 2019, en la que se decretó la distribución de dividendos de acuerdo con el acta No.15 de la Junta de Inversionistas del CICB del 4 de junio de 2019 como se muestra en la Imagen No. 46:

Imagen No. 46 Distribución utilidades 2018 CICB

PROYECTO DE DISTRIBUCION DE UTILIDADES DEL AÑO 2018		
Utilidad del Ejercicio		\$ 5.031.487.842
Menos		
Reserva Fondo de Reversión		\$ 1.365.000.000
Total Recursos Disponibles		\$ 3.666.487.842
Recursos Inversionistas (68,5%)		\$ 2.511.544.172
Remuneración Operador (31,5%)		\$ 1.154.943.670
<hr/>		
INVERSIONISTAS	Dividendo	% Part*
Cámara de Comercio de Bogotá	\$ 1.651.842.602	65,77%
Corporación de Ferjas y Exposiciones S.A.	\$ 446.552.554	17,78%
Patrimonio Autónomo Fondo Nacional Del Turismo Fontur	\$ 413.149.016	16,45%
TOTAL	\$ 2.511.544.172**	

(**) Participación de Inversionistas al 31 de diciembre de 2018.
(***) Recursos que se encuentran depositados en un Fondo de Inversión Colectiva, rentando a una tasa promedio 3,8% E.A.

AUTORIZACIÓN:

La Junta de Inversionistas decretó la distribución de dividendos a favor de los fideicomitentes inversionistas teniendo en cuenta los porcentajes de participación a 31 de diciembre de 2018, de la siguiente manera para la Cámara de Comercio de Bogotá la suma de \$1.651.842.602, para CORFERIAS la suma de \$446.552.554 y para el FONTUR la suma de \$ 413.149.016, los cuales deben ser consignados previa solicitud de cada fideicomitente y entrega de la información necesaria, para hacer los giros.

Fuente: Acta No. 15 de la Junta de Inversionistas 4 de junio de 2019

Igualmente, las utilidades decretadas en la vigencia 2019 fueron pagadas el 9 de agosto de 2023, lo cual afecta el poder adquisitivo del dinero en el tiempo desde que fueron decretados.

Las deficiencias descritas se generan por incumplimiento en los objetivos, principios, características relacionadas en la política contable Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, aplicable al P. A. FONTUR, y por debilidades en los mecanismos de control y seguimiento de las operaciones financieras, que no permite a los usuarios a nivel interno y externo, contar con información oportuna y libre de errores. Hallazgo con incidencia disciplinaria de acuerdo con lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Respuesta del P.A. FONTUR:

“Con el fin de atender la solicitud del ente de control, es preciso citar antecedentes relevantes sobre el particular:

- a. *En febrero de 2021 se llevó a cabo reunión con Corferias en la que participó el área contable de la Fiduciaria. En esta se dieron algunas claridades con respecto al manejo del proyecto Agora y los factores a considerar para los distintos registros contables. Producto de esta reunión fue remitida a Contabilidad copia del acta No. 15 de fecha 04 de junio de 2019, mediante la cual fueron decretados los dividendos por las utilidades del año 2018 para el P.A. FONTUR por valor de \$413.149.016 (Ver carpeta 24 OBS 24 Anexo 1 Comprobante de reclasificación generado cuenta por cobrar dividendos).*
- b. *Una vez se identificó la situación, la Dirección de Negocios Especiales solicitó a la Fiduciaria Bogotá la certificación de la participación patrimonial del P.A. Fontur a 31 de diciembre de 2020. para lo cual en marzo de 2021 fueron allegados todos los soportes al área contable para el debido reconocimiento y en consecuencia se registró la actualización del derecho fiduciario incluidos los dividendos generados hasta ese momento.*
- c. *Posteriormente y luego de comunicación de fecha 9 de marzo de 2022, remitida por parte de la Presidencia del PA Fontur a Agora, instruyendo que los dividendos decretados estarían sujetos a cruzar con facturas por eventos a celebrar en Corferias, en adelante, se realizó la reclasificación contable de los dividendos, generando la cuenta por cobrar respectiva (se adjunta comprobante de reclasificación) quedando pendiente instrucción o certificación por parte de Corferias para efectuar dichos cruces,*
- d. *El 28 de julio de 2023 desde la Vicepresidencia de Negocios de la Fiduciaria se elevó consulta a Corferias para confirmar el estado del giro de excedentes a Fontur, del cual se recibió respuesta el día 02 de agosto de 2023 informado los valores a descontar por eventos realizados por Fontur en Agora por valor de \$107.131.984, descuentos fueron registrados para el cierre del mes de julio de 2023, razón por la cual se presenta diferencia respecto a lo*

informado por Agora con corte a 31 de diciembre de 2022, toda vez que la información y soportes suficientes fueron allegados al área contable para el cierre mencionado (Ver carpeta 24 OBS 24 Anexo 2 Comunicado Corferias de fecha 3 de agosto de 2023).

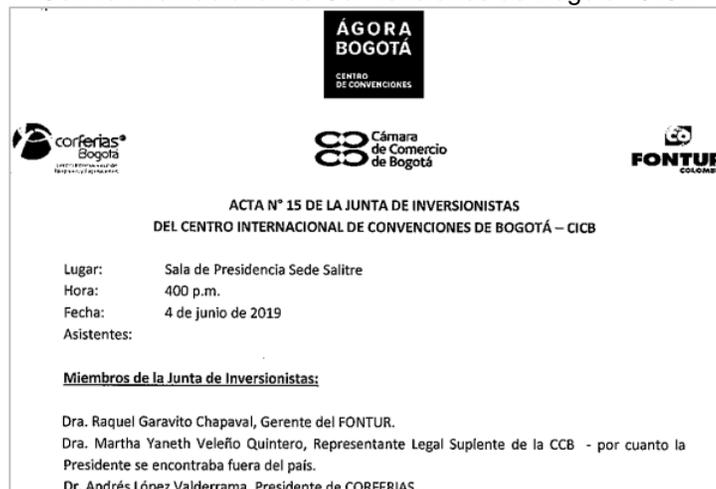
- e. El 9 de agosto de 2023, Corferias realizó el pago de los dividendos restantes por valor de \$306,017,032.00 (utilidades decretadas en 2018). Así mismo, se reconocieron contablemente los dividendos decretados a favor de FONTUR correspondientes a la vigencia 2022 según el mismo comunicado por valor de \$1.189.444.613 (Ver carpeta 24 OBS 24 Anexo 3 Comprobante contable pago de dividendos de 2018).
- f. El valor a favor del P.A. FONTUR por \$ 1,189,444,613.00, señalado en el punto anterior, fue pagado el pasado 02 de agosto de 2023, quedando la cuenta por cobrar en \$0 por el concepto referido (Ver carpeta 24 OBS 24 Anexo 4- Comprobante contable pago de dividendos de 2022)".

Análisis de respuesta:

De acuerdo a la respuesta allegada por parte del P.A. FONTUR se relaciona que la copia del acta mediante la cual fueron decretados los dividendos por las utilidades del año 2018 fue remitida en febrero de 2021.

Se encuentra que en la Junta de Inversionistas llevada a cabo el 4 de junio de 2019 con acta No.15 se evidencia la participación de la Gerente del P.A. FONTUR Raquel Garavito como se muestra en la Imagen No 1. La copia del acta mediante la cual fueron decretados los dividendos por las utilidades del año 2018 no debió ser remitida hasta febrero de 2021 como se señala en la respuesta allegada por parte del P.A. FONTUR, teniendo en cuenta que se contó con la participación del P.A. FONTUR en dicha Junta de Inversionistas como se muestra en la Imagen No.47:

Imagen No. 47 Acta No. 15 junta de Inversionistas del Centro Internacional de Convenciones de Bogotá -CICB



ÁGORA
BOGOTÁ
CENTRO
DE CONVENCIONES

corferias
Bogotá
CENTRO INTERNACIONAL DE
CONVENCIONES

Cámara
de Comercio
de Bogotá

FONTUR
COLOMBIA

ACTA N° 15 DE LA JUNTA DE INVERSIONISTAS
DEL CENTRO INTERNACIONAL DE CONVENCIONES DE BOGOTÁ – CICB

Lugar: Sala de Presidencia Sede Salitre
Hora: 400 p.m.
Fecha: 4 de junio de 2019
Asistentes:

Miembros de la Junta de Inversionistas:

Dra. Raquel Garavito Chapaval, Gerente del FONTUR.
Dra. Martha Yaneth Veleño Quintero, Representante Legal Suplente de la CCB - por cuanto la Presidente se encontraba fuera del país.
Dr. Andrés López Valderrama, Presidente de CORFERIAS.

Fuente: Acta No. 15 junta de Inversionistas del Centro Internacional de Convenciones de Bogotá -CICB

Lo anterior confirma que los dividendos por \$413.149.016 debieron ser registrados en la misma vigencia que se decretaron de acuerdo al Acta No. 15 junta de Inversionistas del Centro Internacional de Convenciones de Bogotá -CICB, lo que hace que al realizar el registro en una vigencia posterior no se registren los hechos económicos de manera oportuna.

Realizar el registro en la vigencia 2022, genera que se presente la diferencia entre los estados financieros del P.A. FONTUR y el saldo presentado por el P.A. FONTUR en la visita realizada a Ágora el 1 de agosto de 2023, al no disminuir las cuentas por cobrar por \$107.131.984 relacionada con la realización de eventos en Ágora por parte del P.A. FONTUR en las vigencias 2021 y 2022, generando que se realizará el pago de los dividendos restantes por \$306.017.032 el 9 de agosto de 2023. Hallazgo con incidencia disciplinaria.

2.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

OBJETIVO ESPECÍFICO 4

Atender las Denuncias e Insumos que sean trasladadas al equipo de Auditoría en la fase de Planeación.

Se atendieron las siguientes denuncias, a las cuales se les dio respuesta de fondo, se concluye que de acuerdo a lo evaluado no hubo lugar a hallazgos con incidencia fiscal.

Denuncia No. 2023-267633-82111-D: *“Solicitud apertura de investigación a la alcaldía de Montería y al Fondo Nacional de Turismo FONTUR, por fallas administrativas en la planeación y ejecución de las obras de acceso a las embarcaciones denominadas Planchón El Colombiano y Planchón Pompeya ubicados en el Rio Sinú entre calles 34 y 36 de la ciudad de Montería, esto dentro de las obras estipuladas en el Convenio de cooperación No. FNTC-024-2021 suscrito entre Fiducoldex, Fontur y el municipio de Montería, proyecto denominado parque turístico ronda del rio Sinú - sector margen izquierda en el municipio de Montería.”*

Conclusión: En el marco de la denuncia se validó el Hallazgo No.06. Especificaciones técnicas rampas de acceso a embarcaciones contrato de obra FNTC-303-2021, solo podrá ser subsanable el riesgo fiscal, en el evento que las obras ejecutadas por el Municipio de Montería, se ajusten técnicamente a la estructura actual y finalmente se cumpla con el objeto para lo cual fueron construidas.

Denuncia No. 2023-279248-82111-D: *“Se recibe comunicación en la cual informan presuntas irregularidades en ejecución de contrato, cuyo objetivo es la reconstrucción de establecimientos turísticos de hospedaje, restaurantes, agencias de viajes y tour operadores, centros de buceo y alquileres de vehículos; en el Archipiélago de San Andrés a cargo del CONSORCIO LA PROVIDENCIA 2021 y P.A. FONTUR.”*

Conclusión: Se evidenciaron obras pendientes por subsanar en las cuales el contratista de obra adelantó la programación para adelantar las postventas; no obstante, la beneficiaria de la posada JUNE VILLAGE, retardo el proceso al no demostrar la disponibilidad para el inicio de trabajos. Así mismo, solicitó nuevas postventas a ejecutar que no estaban inicialmente previstas en el contrato de obra.

En la información remitida por el P.A. FONTUR, se observó registro de conversaciones y correos en los cuales el contratista de obra, manifiesta su interés en adelantar los trabajos de postventas.

Denuncia No. 2023-280112-82111-D: *“Se recibe documentación en la cual se informa presuntas irregularidades en la ejecución de recursos públicos, para la reconstrucción de las posadas y establecimientos comerciales en el municipio de la Isla Providencia y Santa Catalina, por poca intervención, materiales de mala calidad, posibles sobrecostos de materiales dentro de los proyectos en cabeza de FONTUR e IMPULSA.”*

Conclusión: Se evidenció que el P.A. FONTUR adelantó las postventas solicitadas; no obstante, tuvo en cuenta que algunas de las peticiones de los beneficiarios excedían los alcances concertados en el contrato de obra; se verificaron las peticiones y postventas adelantadas en cuanto a calidad de obra, de las cuales se pactaron algunos compromisos de subsanación en la visita adelantada por la CGR.

En cuanto a los contratos FNTC-005-2021 de PERAZZA SAS, no se pudo dar un alcance a detalle de las ejecuciones; en tanto a que el contrato no es de obra, no se establecieron costeos específicos para las intervenciones de este modo no se obtuvo mayor información y en cuanto al contrato de obra FNTC-119A-2021 de PNUD al contar con una condición de organismo especializado de las naciones unidas, se tuvieron limitaciones en cuanto a la información que provee el PNUD y por lo que los presupuestos entregados por el organismo son costos globales de las intervenciones.

Denuncia No. 2023-271781-80154-D: *“Al día de hoy, no se ha ejecutado ni el 30%, de las obras relacionadas en el Convenio de Cooperación No. FNTC-168-2017, razón por la cual, se ha impedido absolutamente la apertura de Playa Blanca. se manifiesta por el denunciante que a la vista pública se evidencia materialmente el abandono y evidentemente el deterioro en la infraestructura de los avances mínimamente ejecutados.”*

Conclusión: se realizó visita técnica por parte de la Contraloría General de la República al proyecto PLAYA BLANCA, se evidenció el cumplimiento de lo concertado en el contrato de obra FNTC-233-2019, donde fueron ejecutados todos los componentes del objeto y alcance contractual, las obras se conservan en buena calidad y fueron recibidas a satisfacción el 16 de noviembre de 2021; no obstante, el predio se encuentra cerrado desde 2019 debido a la medida preventiva por el manejo ambiental del predio que se encuentra en trámites de licencias con la ANLA, por parte de la Procuraduría Agraria y Ambiental. Se dará respuesta de FONDO trasladándose a la Delegada de Medio

Ambiente, para que en lo de competencia de esa dependencia haga seguimiento del proyecto y especialmente a las actuaciones de CORPOBOYACA.

2.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5

OBJETIVO ESPECÍFICO 5

Evaluar el Plan de Mejoramiento presentado por la entidad al 31 de diciembre de 2022, sobre los hallazgos relacionados con los objetivos de la Auditoría y emitir un concepto sobre su efectividad.

Este objetivo no se desarrolló; por cuanto, el Plan de Mejoramiento presentado por el PA-FONTUR con corte a 31 de diciembre de 2022, en el aplicativo SIRECI - Rendición de la Cuenta, reporta dieciséis (16) hallazgos y dieciséis (16) acciones de mejora, cuya efectividad ya fue evaluada por la CGR en una actuación fiscal anterior.

2.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6

OBJETIVO ESPECÍFICO 6

Evaluar el Control Fiscal Interno (formato 04AC) y emitir el concepto correspondiente relacionado con el manejo de los recursos públicos.

En la verificación de la efectividad de los controles en los procesos llevados a cabo para los proyectos de infraestructura turística evaluados, en especial en materia de interventoría, supervisión y asistencia técnica adelantada por el P.A FONTUR, se evidenció deficiencias en los factores de riesgo como: Legalidad, competencia, oportunidad, economía, eficiencia y consistencia en la información; lo que conllevó a configurar hallazgos por debilidades en la efectividad de los controles establecidos en materia de contratación, supervisión, interventoría, planeación y viabilización de proyectos, ejecución contractual, mecanismos de control y seguimiento a la administración de las inversiones de liquidez y de operaciones financieras, por lo cual arrojó un resultado final de 2.315 que lleva a una calificación de Ineficiente.