

Bogotá D.C., 4 de septiembre de 2024

Señores

**Fondo de Adaptación**

Gerente

**Carlos Carillo Arenas**

**RODRIGO ANGULO RINCÓN**

**Asesor III – E.T. Infraestructura Resiliente – Sección Sectores Educación, Acueducto y Saneamiento Básico y Salud**

Ac. 26 #57-83 Torre 8 piso 8.

[atencionalciudadano@fondoadaptacion.gov.co](mailto:atencionalciudadano@fondoadaptacion.gov.co)

Bogotá D.C.

**REF: Contrato de Interventoría FA-CD-I-S-0130-2020 - Interventoría integral a la elaboración de los diseños detallados definitivos de arquitectura e ingeniería y construcción de la E.S.E. centro de salud majagual, en el municipio de majagual, departamento de sucre.**

.

**Asunto: Respuesta E-2024-003264**

Cordial Saludo;

**CARLOS ENRIQUE BELLO VEGA**, con domicilio y residencia en Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía N.º 1.047.469.675, abogado titulado e inscrito, portador de la T. P. N.º 303.521 del C. S. de la J., actuando en mi calidad de **APODERADO ESPECIAL** de **GAVINCO INGENIEROS CONSULTORES S.A.S.**, contratista del contrato de interventoría FA-CD-I-S-0130-2020, de conformidad con el artículo 86 de la ley 1474 de 2011 y demás normas concordantes, procedo a presentar los descargos dentro del proceso de incumplimiento indicado en el asunto.

## **I. DESCARGOS FRENTE AL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO.**

- **Imputaciones de incumplimiento respecto a obligaciones cuyo cumplimiento no está pendiente.**

Dentro del Informe de Presunto Incumplimiento Contractual erróneamente se incluyeron varias imputaciones de incumplimiento sobre obligaciones que conforme el mismo enunciado de la Entidad ya está interventoría las cumplió, por lo tanto, conforme los artículos 17 de la ley 1150 de 2007 y el literal (d) del artículo 86 de la ley 1474 de 2011 el incumplimiento no puede proceder con respecto a obligaciones que no se encuentran pendientes por ejecutar:

**“Artículo 17. Del derecho al debido proceso.** *El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales.*

*En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, **tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones.** Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista **y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista.** Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato.*

**Parágrafo.** *La cláusula penal y las multas así impuestas, se harán efectivas directamente por las entidades estatales, pudiendo acudir para el efecto entre otros a los mecanismos de compensación de las sumas adeudadas al contratista, cobro de la garantía, o a cualquier otro medio para obtener el pago, incluyendo el de la jurisdicción coactiva.*

**Parágrafo transitorio.** *Las facultades previstas en este artículo se entienden atribuidas respecto de las cláusulas de multas o cláusula penal pecuniaria pactadas en los contratos celebrados con anterioridad a la expedición de esta ley y en los que por autonomía de la voluntad de las partes se hubiese previsto la competencia de las entidades estatales para imponerlas y hacerlas efectivas.*

**ARTÍCULO 86. Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento.** *Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:*

a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera;

b) En desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, presentará las circunstancias de hecho que motivan la actuación, enunciará las posibles normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. Acto seguido se concederá el uso de la palabra al representante legal del contratista o a quien lo represente, y al garante, para que presenten sus descargos, en desarrollo de lo cual podrá rendir las explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la entidad;

c) Hecho lo precedente, mediante resolución motivada en la que se consigne lo ocurrido en desarrollo de la audiencia y la cual se entenderá notificada en dicho acto público, la entidad procederá a decidir sobre la imposición o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento. Contra la decisión así proferida sólo procede el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en la misma audiencia;

d) En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, podrá suspender la audiencia cuando de oficio o a petición de parte, ello resulte en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, ello resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, al adoptar la decisión, se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia.

**La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento.**

**Procedimientos sancionatorios.** Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, las audiencias programadas de conformidad con el procedimiento establecido en el presente artículo, se podrán realizar a través de medios electrónicos, los cuales deberán garantizar el acceso de los contratistas y de quienes hayan expedido la garantía,

La entidad estatal debe elegir y garantizar los medios electrónicos y de comunicación que utilizará, así como los mecanismos para el registro de la información generada.

*Sin perjuicio de lo anterior, el ordenador del gasto o funcionario competente podrá decretar la suspensión de términos, inclusive los iniciados con anterioridad a la vigencia de este Decreto.” (Negrillas y subrayas nuestras)*

Por este motivo, solicitamos que de manera inmediata se cierre parcialmente el proceso de incumplimiento frente a las siguientes imputaciones, pues todas ellas se refieren a obligaciones cuyo cumplimiento no esta pendiente.

- A. Realizar todas las revisiones, aprobaciones, observaciones y manifestaciones acerca de los productos generados por el contratista de obra, tanto en la etapa de diseños como de construcción de la obra, para lo cual tendrá un plazo estimado de hasta cinco (5) días hábiles HECHOS 1 Y 2.**

**Deficiencias en el numeral 9 de las obligaciones de carácter técnico de la cláusula séptima, en la cual se estipula que la interventoría en un plazo de 5 días hábiles realizará revisiones, aprobaciones observaciones y manifestaciones acerca de los productos generados por el contratista, tanto en la etapa de diseños como en la etapa de obra. Lo anterior se evidencia en el tiempo transcurrido para definir el área a diseñar (23 de abril al 05 junio de 2024).**

De entrada, es necesario indicar que, conforme la ley y la jurisprudencia del Consejo de Estado, la aplicación de las multas, tal como la cláusula penal de apremio, está sujeta a que la obligación aún se encuentre pendiente por ejecuta y tal como lo indica la propia imputación de la Entidad esta situación ya se encuentra resuelta, la determinación del área a diseñar se definió el 5 de junio de 2024.

El artículo 17 de la ley 1150 de 2007 y el literal (d) del artículo 86 de la ley 1474 de 2011 son diáfanos al respecto.

De igual manera, para responder de fondo, se confunden las obligaciones del contratista de obra con las del interventor<sup>1</sup>, la aprobación de un producto está sujeta a que este cumpla a cabalidad con las condiciones contractuales, cuando el contratista de obra presenta el producto, la interventoría procede a revisarlo y formular las observaciones, luego de esto, es del resorte exclusivo del contratista de obra subsanar el producto y lograr su aprobación, por ende, el incumplimiento del plazo de 5 días para lograr la aprobación de un producto no es una situación que se

---

<sup>1</sup> En el numeral 2 correspondiente al pronunciamiento frente a la imputación de que no se ha logrado el cierre de la etapa de estudios y diseños, se desarrolla a cabalidad la diferencia entre las obligaciones del interventor y del contratista de obra. Para lo cual se puede consultar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth, 28 de febrero de 2013, Exp: 24266 y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Carlos Betancur Jaramillo, 13 de septiembre de 1991, Exp.: 5127.

pueda imputar al interventor, cuando la imposibilidad de emitir la aprobación proviene de la conducta del contratista de obra.

De igual manera, es debe precisar que la interventoría no tiene la potestad de definir el área a diseñar, se hace revisión de lo entregado por el contratista, se realizan observaciones al diseño, se espera a que el contratista, cuyo objeto contractual incluye realizar el diseño, realice los ajustes solicitados (tarea que desquiere en muchos casos un tiempo mayor a una semana), por lo que a continuación se hace la trazabilidad de la optimización del área de diseño para acercarla al área contractual:

En el oficio GA-ICSM-218-24 - RTA a E2024-001807 (**anexo 18**) se indica trazabilidad del proceso de optimización de las áreas del proyecto:

*“que la interventoría concluya cuantos m2 se requieren adicionales acorde con el análisis hecho, toda vez que, el contenido del oficio y cuadro presentado, se resumen al final, cuáles son los m2 adicionales a los previamente establecidos...” y por otro lado: “... Lo anterior es necesario para proceder con la programación de la mesa técnica con la Secretaría de Salud Departamental de Sucre, Municipio de Majagual y contratista, para definir el área total del PMA con el cual se desarrollará el proyecto, debido al incremento del área en 390 m2 no cuenta aún con el aval por parte del Fondo de Adaptación por la falta de justificación”, la interventoría hace las siguientes aclaraciones:*

- 1. Como complemento a la respuesta enviada en el oficio GA-ICSM-215-24, en la que se indicó que, producto de las mesas de trabajo con los interesados, se plasmó en los planos la distribución espacial de todas las solicitudes y recomendaciones hechas y acordadas en las actas de dichas reuniones, lo que incrementó el área del diseño en 390 m2. Posteriormente, se realizó mesa de trabajo con el contratista para estudiar la justificación del aumento por cada servicio en particular y para el proyecto en general, ya que había solicitudes que incluían el aumento en las circulaciones generales y por servicios, que dio como resultado los argumentos resumidos en el oficio de fecha 6 de mayo de 2024 (GA-ICMS-210-24), los cuales son la justificación del incremento de las áreas y que tienen como soporte en las actas de comité realizadas con el Ministerio de Salud.*
- 2. El 8 de mayo de 2024 se recibió la solicitud de que la interventoría se pronunciara respecto al incremento derivado de las mesas de trabajo con la Secretaría de Salud Departamental y se incluyó el análisis hecho por el Fondo para que fuera revisado y comunicado al contratista. teniendo en cuenta que el argumento técnico de la modificación contractual realizada mediante otrosí No. 2, se basó en un PMA de 2.922 m2.*
- 3. A la anterior solicitud se dio respuesta mediante comunicado GA-ICMS-215-24 Solicitud comparativo áreas PMA, indicando la justificación normativa y/o técnica del aumento de área en los servicios en los que se presentó, para evidenciar en que estaban representados los 391m2 adicionales al área determinada en el PMA y en el otrosí No. 2 y se presentaron alternativas con las que sería posible reducir un poco algunas áreas,*

*pero que deben ser revisadas sobre los planos de diseño, ya que dicho ajuste conllevaría al cambio de la configuración espacial del proyecto, lo que significa plantear el movimiento de varios de los servicios del hospital, es decir rediseñar lo que se revisó el día 23 de abril de 2024, en mesa de trabajo con el Ministerio, en la que se dio Visto Bueno al anteproyecto arquitectónico y en la que el Ministerio indicó que "...La planta arquitectónica demuestra un buen funcionamiento y se ajusta a los requisitos de la normativa de infraestructura Hospitalaria (Res 4445 de 1996 y Res. 3100 de 2019) y se han acatado todas las observaciones". Adicionalmente el Ministerio indicó que realizaría asistencia técnica para revisión del avance de los diseños de ingenierías en el mes de junio de 2024.*

*Respecto a lo anterior el contratista aduce, que para realizar los cambios que se proponen en el análisis realizado por Fondo e Interventoría, se le deben notificar de manera oficial, ya que cualquier modificación cambiaría lo acordado en las mesas de trabajo con el Ministerio, la Secretaría de Salud de Sucre y la Gerencia de la ESE, diseño al que se le dio Visto Bueno.*

4. *El 15 de mayo se recibió el comunicado E-2024-001807, en el que el Fondo manifiesta que se requiere que la interventoría concluya cuantos metros cuadrados se requieren adicionales acorde con el análisis hecho, para lo que se hizo una revisión sobre planos y se llegó a la siguiente información:*
  - a. *Se puede realizar el ajuste para retirar del diseño áreas que no son normativas, en lo que no se requiere una nueva configuración espacial ni hacer movimientos de otros servicios, lo que lograría disminuir el área cubierta del proyecto. En caso de aplicarse estos ajustes, se lograría una disminución de 131.4 m<sup>2</sup> al total del área cubierta del proyecto, llegando a un área de diseño de 3.181,85 m<sup>2</sup>, que incluye las demás observaciones presentadas y acordadas en las mesas de trabajo con el Ministerio de Salud y que se justifican en el cuadro presentado y que se anexa a este documento.*
  - b. *En este orden de ideas el área adicional requerida es de 259.84 m<sup>2</sup>.*
  - c. *Adicionalmente, se pueden realizar otros movimientos en el diseño, que requieren cambio de la configuración espacial actual del proyecto, es decir ajustar el diseño. A partir de estos cambios, se puede lograr una reducción de las áreas, pero que, hasta no realizar los movimientos de los servicios, circulaciones y demás, no se podría tener un dato aproximado del área que se disminuiría, por lo que se remiten esas observaciones al contratista para que las analice y se pueda conocer el dato de la reducción."*

Por todo lo anterior, es claro que esta situación ya esta totalmente resuelta y que además la supuesta demora en la definición del área a diseñar no es un aspecto imputable a esta interventoría.

**B. 34. Suscribir las actas de inicio del contrato, suspensión (en caso de ser requerido), reiniciación (en caso de ser requerido), terminación del contrato**

**(entrega y recibo a satisfacción donde consten las cantidades y condiciones finales para su entrega) y liquidación dentro de los plazos establecidos para tal fin. Estas actas serán firmadas por el interventor, el contratista de obra y el Fondo cuando haya lugar, de conformidad con el manual de contratación, los instructivos y lineamientos establecidos por el Fondo HECHO 3.**

**Deficiencia en la cláusula séptima relacionada con la suscripción del acta de inicio del contrato de obra FA-IC-I-S-0109-2020, toda vez que se suscribió el acta de inicio de la etapa de diseño, pero no el acta de inicio general del contrato, esta última fue remitida a la entidad mediante comunicado GA-ICSM-214-24 del 10/05/2024.**

El acta se remitió a la Entidad mediante oficio GA-ICSM-214-24 Alcance oficio GA-ICSM-212-24 **(Anexo 19)**.

Por todo lo anterior, es claro que esta situación ya está totalmente resuelta y por ende conforme el artículo 17 de la ley 1150 de 2007 y el literal (d) del artículo 86 de la ley 1474 de 2011 el presente proceso de incumplimiento no puede proseguir con respecto a esta imputación.

- C. 46. Convocar, dirigir, adelantar comités técnicos semanales, a fin de presentar los avances en cada etapa y verificar que el CONTRATISTA incorpore las correcciones y sugerencias que sean pertinentes. El INTERVENTOR deberá dejar constancia escrita de estos comités en actas HECHO 2.**

**Deficiencias en la cláusula séptima, numeral 46 de las obligaciones de carácter técnico, teniendo en cuenta que la interventoría no convoca oportunamente los comités técnicos semanales, ni deja constancia escrita de estos comités en actas. Por lo cual esta supervisión realiza solicitud para la conformación de comités semanales mediante comunicado No. E-2024-001699 del 8/05/2024.**

La interventoría informa que, los comités semanales y mesas de trabajo se programaron de acuerdo a las necesidades del proyecto y con los asistentes requeridos y, prueba de ello, son las actas que se han realizado con la trazabilidad de los temas allí tratados. **(Anexo 1)**.

Por todo lo anterior, es claro que esta situación ya está totalmente resuelta y por ende conforme el artículo 17 de la ley 1150 de 2007 y el literal (d) del artículo 86 de la ley 1474 de 2011 el presente proceso de incumplimiento no puede proseguir con respecto a esta imputación.

- D. 32. Cargar en el aplicativo PSA o sistema equivalente del FONDO el cronograma correspondiente al proyecto y llevar a cabo el seguimiento del mismo, de acuerdo**

**con los lineamientos y manuales vigentes emitidos por el FONDO HECHOS 1, 2 Y 3.**

**Deficiencia cláusula segunda y numeral 32 de las obligaciones de carácter administrativo de la cláusula séptima, en los relacionado con la aprobación de la programación acorde al PSA, toda vez que la actualización de la línea base del proyecto, correspondiente al otro si 002, el cual establecía el reinicio del contrato el día 26 de marzo de 2024, fue elaborada tardíamente hasta el 25 de abril de 2024, sin ninguna justificación.**

Frente a lo anterior, se indica que dicha afirmación ya había sido presentada por la entidad en comunicado E-2024-001694 del 07 de mayo de 2024, en el que se manifestó que *“Solicitamos informar las razones por las cuales, la actualización a la línea base del proyecto, correspondiente al otrosí No. 002, el cual establecía el reinicio del contrato el día 26 de marzo de 2024, fue elaborada tardíamente (25 de abril de 2024), teniendo en cuenta la fecha en que fue suscrito el otrosí modificadorio, en cumplimiento a la cláusula séptima del contrato.”* (Anexo 20)

Así mismo, por medio del comunicado GA-ICSM-212-24 del 09 de mayo de 2024 y sus anexos (Anexo 21), la interventoría desmintió que no se presentara justificación para la aprobación de la línea base No. 4 con fecha del 25 de abril de 2024, de la siguiente forma:

*“Teniendo en cuenta que el otrosí No. 2 se suscribió el viernes 22 de marzo de 2024 y, al reiniciar el contrato el 26 de marzo de 2024, la interventoría solicitó al contratista la entrega del cronograma actualizado a la fecha de reinicio, ya que se tenía aprobado un cronograma que no incluía la ampliación 4 a la suspensión 3, dado que se previa que la modificación se suscribiera en fecha anterior y, por ende, el reinicio fuera en días anteriores.*

*Posteriormente, en conjunto con la supervisión, se solicitó una capacitación para el manejo del PSA, la cual fue programada para el martes 09 de abril de 2024. La capacitación fue recibida por la directora y la coordinadora de proyectos de la interventoría, tal como se evidencia en el listado de asistencia enviado por el profesional que dictó la capacitación.*

*En la capacitación, el profesional Lázaro de León, informó que, debido a que el proyecto en su etapa de diseños ya contaba con una programación cargada en el PSA (826-0069 - Centro de Salud de Majagual – Majagual - Diseños), el cargue a realizar correspondiente al otrosí No. 2 no era el de una nueva programación, si no que, se debía actualizar la existente incluyendo las suspensiones realizadas al contrato como hitos y dividir las actividades que se vieron afectadas por las suspensiones de forma que las fechas establecidas mostraran que las actividades ya se habían ejecutado en fechas previas al inicio de la suspensión 2 y que, del mismo modo, se les daba continuidad posterior al reinicio el 26 de marzo de 2024. Lo anterior, teniendo en cuenta la naturaleza de la*

modificación realizada con el otrosí No. 2, que corresponde a adición y prórroga por rediseño.

Adicionalmente, en la capacitación, se informó a la interventoría que el usuario asignado se encontraba inhabilitado, ya que se venía de una serie de largos plazos de suspensión (suspensión 2 con 16 ampliaciones y suspensión 3 con 4 ampliaciones), en los que, como se relacionó en la solicitud de modificación y el otrosí, se estaba a la espera de que se le definiera al contratista la viabilidad de la adición y prórroga a su contrato. Por lo anterior, el 09 de abril de 2024 se recibe correo de Cloud Projects con el que se informa a la interventoría la actualización de la contraseña para el usuario asignado.

A partir de la confirmación del usuario y la contraseña, se solicita la renovación de la licencia de Microsoft Project de la interventoría, que se encontraba suspendida por las diferentes modificaciones que surgieron al contrato (casi 2 años de suspensión).

Teniendo en cuenta los lineamientos dados en la capacitación para la programación, se solicitó al contratista que esta fuera actualizada incluyendo los hitos correspondientes a las suspensiones y, separando las actividades de la forma explicada párrafos atrás, solicitud que se recordó por medio del oficio GA-ICSM-207-24 del 17 de abril de 2024.

El viernes 19 de abril de 2024, el contratista remite programación en formato Project y ese mismo día se da inicio al cargue de la información, sin embargo, se solicita mesa de trabajo con el profesional que dictó la capacitación, debido a que, al intentar establecer la conexión con la nube, se recibía el siguiente mensaje de error:

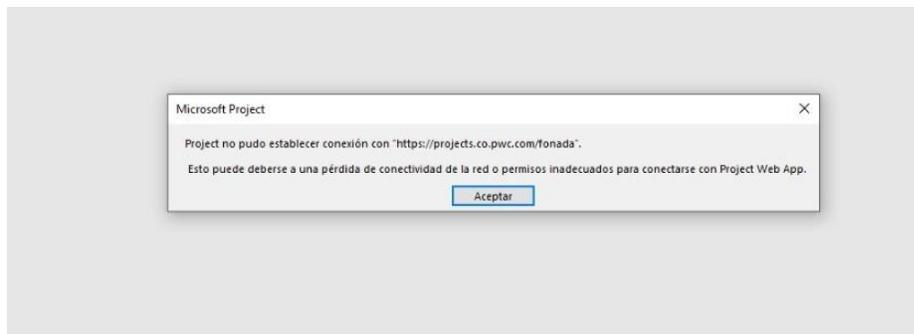


Figura: Mensaje de error al ingresar al PSA

El 19 de abril de 2024, se realizó mesa de trabajo con el profesional Edwar Betancourt, quien dictó las indicaciones para solucionar el problema de conexión al PSA. Adicionalmente, se informó a la interventoría, que el usuario enviado en el correo de Cloud Projects el 09 de abril de 2024 estaba incorrecto y que solicitaría a los encargados de la plataforma que revisaran la generación de los correos, dado que esto tampoco permitía ingresar al sistema PSA. Finalmente, indicó el usuario correcto y se verificó que se pudiera ingresar al PSA.

Figura: Usuario enviado que no correspondía al informado por el profesional Edwar Betancourt.



*El lunes 22 de abril de 2024, se solicita y programa mesa de trabajo con la arquitecta Dayana Soler para revisión de la programación ya cargada en el PSA, de forma que se hicieran las observaciones necesarias previo a la solicitud de creación de la línea base.*

*El martes 23 de abril se solicita al profesional Lázaro De León la revisión de la programación, quien el 25 de abril de 2024 remite las observaciones a las programaciones de obra e interventoría que se resumen en ajustes de restricciones, predecesoras y sucesoras de las actividades, más no del contenido de estas.*

*El jueves 25 de abril la interventoría subsana las observaciones y a partir de ello, el profesional Lázaro de León genera la línea base del proyecto e indica la información a diligenciar en los formatos de aprobación, que corresponde a Línea base No. 4 con fecha de aprobación el 25 de abril de 2024, formatos que fueron firmados por contratista, interventoría y supervisión según correspondiera.”*

Ahora bien, frente a la referencia del cumplimiento de la obligación específica administrativa No. 32. **Cargar en el aplicativo PSA o sistema equivalente del FONDO el cronograma correspondiente al proyecto y llevar a cabo el seguimiento del mismo, de acuerdo con los lineamientos y manuales vigentes emitidos por el FONDO**, la interventoría indica que, aunque la programación estaba siendo actualizada, se realizaba seguimiento al cumplimiento de los compromisos del contratista, como lo era la asistencia a reuniones con el Ministerio, mesas de trabajo entre interventoría, Secretaría de Salud, supervisión y contratista, previo a las reuniones con el Ministerio, actualización del anteproyecto arquitectónico de acuerdo a las observaciones entregadas y lo demás que se derivara de las actividades a realizar.

Por lo anterior, es que en el PSA se evidencia el cumplimiento en la realización del corte a fecha del 25 de abril de 2024, es decir, en la fecha establecida por el Fondo de Adaptación.

Finalmente, se recalca que, al revisar las fechas de aprobación de las otras 3 líneas base con las que se cuenta en el proyecto, el cargue y aprobación de la línea base No. 4 se dio dentro de tiempos similares a los de la línea base No. 1, 2 y 3. Lo anterior, debido a las diferentes revisiones por las que debe pasar de acuerdo a los LINEAMIENTOS DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA DEL FONDO ADAPTACIÓN, que se relacionan a continuación:

- El interventor revisa, aprueba y publica el cronograma en el PSA e informa al supervisor para que revise el mismo y adelante la gestión correspondiente para establecer la línea base, previa aprobación por parte del Líder de Sector
- El interventor debe realizar la solicitud para que el supervisor solicite a la persona encargada de gestionar el PSA en el sector, para que valide el cumplimiento de las características del cronograma y establezca la línea base del mismo.
- El interventor debe realizar la solicitud para que el supervisor certifique que la actualización del estado del cronograma en el PSA realizado, este acorde a los lineamientos establecidos en el Manual de PSA.

Por todo lo anterior, es claro que esta situación ya está totalmente resuelta y por ende conforme el artículo 17 de la ley 1150 de 2007 y el literal (d) del artículo 86 de la ley 1474 de 2011 el presente proceso de incumplimiento no puede proseguir con respecto a esta imputación.

**E. 8. asegurar el cumplimiento de las metas contractuales logrando que se desarrolle el contrato de obra, dentro de los presupuestos de tiempo e inversión previstos originalmente HECHOS 1 Y 2.**

**En relación con las obligaciones de carácter financiero, la supervisión alerta que se requiere un compromiso irrestricto de la interventoría en el cumplimiento del numeral 8 para asegurar el cumplimiento de las metas contractuales logrando que se desarrolle el contrato de obra, dentro de los presupuestos de tiempo e inversión previstos originalmente. Lo anterior teniendo en cuenta que en los informes mensuales no se concluye por parte de la Interventoría si la ejecución del contratista es óptima respecto al plazo contractual de los estudios y diseños o se presenta atraso de la facturación, se indican valores de ejecución, pero no se observa un análisis de valor de la información suministrada que le indique al Fondo si la ejecución financiera del contratista es óptima.**

Frente a la ejecución financiera, se indica que no es preciso que la entidad afirme que no se presenta análisis de si la ejecución financiera del consorcio es óptima, cuando en los informes mensuales se ha indicado que: *“Frente a la ejecución financiera del contrato de obra, se indica que, debido a que se encuentra en Etapa de Diseños, el cobro se realiza por componente (según la forma de pago), es decir, hasta que se dé el cumplimiento de los hitos establecidos. Teniendo en cuenta que el contratista contó con aprobación de la interventoría en los diseños iniciales, cumpliendo el Hito 1 y 2 del contrato inicial, se dio trámite a las 2 actas parciales...”*, por lo cual, se reitera que ha sido de conocimiento de la entidad los hitos a los que se han dado cumplimiento y sus respectivos cobros.

Adicionalmente, se informa que, el acta parcial No. 3 del contrato de obra, correspondiente al cobro del hito 1 de la adición, fue enviada al apoyo a la supervisión para la revisión, por medio de correo del 27 de junio de 2024 y reiterada por medio de correo del 05 de julio de 2024, sin que a la fecha se tenga una respuesta. **(Anexo 22)**

Por todo lo anterior, es claro que esta situación ya está totalmente resuelta y por ende conforme el artículo 17 de la ley 1150 de 2007 y el literal (d) del artículo 86 de la ley 1474 de 2011 el presente proceso de incumplimiento no puede proseguir con respecto a esta imputación.

**F. Mediante comunicado No. GA-ICSM-267-24 del 24 de julio de 2024, con asunto “informe de presunto incumplimiento”, la interventoría recomienda al Fondo de Adaptación, iniciar el proceso sancionatorio de presunto incumplimiento al contratista de obra Consorcio el Gibbor, pero el mismo es extemporáneo, teniendo en cuenta que la etapa de estudios y diseños finalizó el día 11 de julio de 2024, además adolece de calidad y no fue aceptado por el sector, teniendo en cuenta que en ningún momento aclara que la Entidad no aceptó las nuevas fechas de entrega de los diseños y que las fechas que estaban comunicando fue un acuerdo entre contratista e interventoría.**

Tal como lo indica el informe, por medio del comunicado GA-ICSM-267-24 del 24 de julio de 2024, se recomendó a la entidad iniciar el proceso de presunto incumplimiento al contrato de obra, sin embargo, se aclara que este no se debe considerar extemporánea, toda vez que la cláusula que se recomendó hacer efectiva es la CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – Cláusula Penal pecuniaria, incumplimientos y multas, numeral 1. CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA, por incumplimiento parcial o definitivo en la ejecución oportuna del contrato.

Ahora bien, al finalizar la etapa de diseños el 11 de julio de 2024, se realizó la suscripción del acta de terminación con pendientes (**Anexo 9**), tal como lo permite el formato establecido por la entidad, denominado 4-GPY-F-63\_Acta\_Termino\_Contrato. Por lo anterior y, como quedó establecido en el acta de terminación de la etapa para el contrato de obra, las actividades inconclusas referenciadas en el acta, serían entregadas por el contratista el día 24 de julio de 2024, siendo este el compromiso adquirido por parte del Consorcio.

En consideración de lo anterior, se realizó el seguimiento al contrato y, por medio del oficio GA-ICSM-263 del 19 de julio de 2024 (**Anexo 10**), se solicitó al Consorcio la entrega de la documentación subsanada, de acuerdo al estado de los diseños y el presupuesto del contrato, recordando el compromiso de entrega el 24 de julio de 2024.

Teniendo en cuenta el no cumplimiento del contratista que, si bien realizó entregas de diseños y presupuesto, estos no contaban con la subsanación pertinente a las observaciones, el mismo 24 de julio de 2024, la interventoría remite el comunicado GA-ICSM-267-24 con el informe de presunto incumplimiento (**anexo 11**), bajo el argumento de que, a fecha del 11 de julio de 2024, el Consorcio había hecho entrega de los Estudios y Diseños, sin embargo, estos contaron con observaciones que el contratista debía subsanar y entregar el 24 de julio, sin embargo, las entregas recibidas no cumplieron con dicho requisito, es decir, no se subsanaron por completo las observaciones.

Ahora bien, la entidad indica que el informe de presunto incumplimiento *“adolece de calidad y no fue aceptado por el sector, teniendo en cuenta que en ningún momento aclara que la Entidad no aceptó las nuevas fechas de entrega de los diseños y que las fechas que estaban comunicando fue un acuerdo entre contratista e interventoría.”*, afirmación que no es pertinente, dado que la respuesta al comunicado GA-ICSM-267-24 por parte de la entidad, fue un correo del apoyo a la supervisión, Arquitecta Dayana Soler, de fecha 25 de julio de 2024, en el que indicó lo siguiente: (**anexo 12**)

“...

*Con el presente confirmamos el recibido del informe, el cual está en proceso de revisión y análisis. Por el momento y en atención al párrafo que informa que “Las fechas y compromisos anteriormente establecidos, fueron comunicados al Fondo de Adaptación por medio del oficio GA-ICSM-260-24 del 19 de julio de 2024 (Anexo 17), como respuesta a las solicitudes realizadas en el comunicado E-2024-002719”, solicitamos aclarar que la Entidad no aceptó las nuevas fechas, lo cual fue informado mediante correo electrónico del 22/07/2024, en el cual la Entidad enfatizó que la etapa de estudios y diseños ya*

*había finalizado, por lo cual las fechas que estaban comunicando fue un acuerdo entre contratista e interventoría.*  
...”

Tal como se evidencia en el párrafo anterior, la entidad confirmó el recibo del informe e indicó que estaba en proceso de revisión y análisis, sin embargo, no emitió ningún concepto de no aceptación en el correo referenciado ni en comunicados posteriores, por lo cual, no es consistente que se indique que el informe de incumplimiento no fue aceptado por el Sector.

De igual manera, con posterioridad a esto, se radicó nuevamente la solicitud de incumplimiento mediante oficio GA-ICSM-282-24 - Actualización Informe presunto incumplimiento, el 20 de agosto de 2024, atendiendo la observación de la Entidad, sin que hasta la fecha se haya recibido otro pronunciamiento sobre el tema por parte de la Entidad.

Por todo lo anterior, es claro que esta situación ya está totalmente resuelta y por ende conforme el artículo 17 de la ley 1150 de 2007 y el literal (d) del artículo 86 de la ley 1474 de 2011 el presente proceso de incumplimiento no puede proseguir con respecto a esta imputación.

**G. Según cronograma la entrega de la etapa de estudios y diseños finalizó el día 11 de julio de 2024, sin obtener hasta el momento la debida entrega de los diseños.**

Como se ha explicado, para la fecha de terminación de la etapa, los diseños entregados por el contratista presentaban observaciones y sin la subsanación de las mismas no era procedente emitir un aval o aprobación por parte de la interventoría. La interventoría emitió los informes de observaciones correspondientes para cada especialidad y los remitió al consultor para la subsanación respectiva (**anexo 16**). El contratista realizó varias entregas sin subsanar completamente las observaciones de la interventoría, hasta que la calidad de los productos entregados correspondía con lo requerido para la emisión de las aprobaciones que fueron remitidas la entidad mediante el oficio GA-ICSM-287-24 - Entrega Estudios y diseños E.S.E. Majagual (**anexo 17**).

- **Haber concluido la etapa de estudios y diseños y no contar con la aprobación de los informes y productos correspondientes; tener en cuenta que el contratista de obra debía entregar los estudios y diseños el día 11 de julio de 2024 y según lo informado por interventor el contratista**

**realizó la primera entrega el 21 de junio de 2024 y no consta la aprobación respectiva. Lo anterior ha conllevado que el proyecto no haya podido ser presentado ante la Secretaría de Salud Departamental de Sucre, actividad que debía cumplirse.**

De entrada, hay que indicar que este cargo no es procedente, pues se están confundiendo las obligaciones de la interventoría con las del contratista de obra.

El contratista interventor no está obligado a obtener la aprobación de los productos al momento en que termine la etapa de estudios y diseños, quien está obligado a ello es el contratista de obra, que es quien elabora los productos, la obligación del interventor se limita a revisar los productos que sean entregados, revisarlos y generar las observaciones necesarias, revisar la subsanación de los mismos y solo en caso de que los productos cumplan a satisfacción con las condiciones contractuales del contrato de obra, es que el interventor puede proceder a aprobar los productos, a su vez, si los productos entregados están incompletos y/o no cumplen con las calidades exigidas en el contrato, el interventor notifica el incumplimiento a la Entidad.

Así las cosas, la Entidad pretende darle un alcance que no tienen las obligaciones del interventor, pues si no es él quien elabora los productos mucho menos puede estar obligado a obtener la aprobación de los mismos.

En ese sentido, en el presente caso lo que ocurrió es un incumplimiento del contratista de obra, quien no entregó la totalidad de los productos en la fecha contemplada en el contrato y algunos de los entregados tampoco cumplieron con las condiciones contractuales, situación que ya fue notificada a la Entidad Contratante por parte de la interventoría y se solicitó el inicio del correspondiente proceso de incumplimiento contra el contratista de obra.

Es por ello, que en la jurisprudencia del Consejo de Estado se ha establecido de manera pacífica la diferencia sustancial entre las obligaciones de la interventoría y del contratista que ejecuta el contrato objeto de interventoría, en el sentido, de que las obligaciones del interventor son medios, mientras que las del contratista de obra son de resultado y a su vez el incumplimiento del contrato de obra no implica de manera automática el incumplimiento del contrato interventoría<sup>2</sup>:

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth, 28 de febrero de 2013, Exp: 24266.

“Estas obligaciones se atribuyen al interventor aun cuando consten en un contrato del cual no es parte, pues la doctrina en casos como el presente, bajo la denominación de coligación negocial ha explicado la interdependencia que entre dos contratos se establece, la cual puede ser voluntaria, cuando específicamente se ha hecho depender un contrato del otro por la común intención expresa de las partes, o funcional, cuando resulta de la unidad de la función perseguida, es decir, cuando las diferentes relaciones contractuales tienden a realizar un fin práctico único, de acuerdo con el significado objetivo de la operación social y económica. Los efectos que la coligación origina no obedecen a prescripciones legales específicas de los tipos contractuales, sino a la interpretación de la común intención de contratantes y de la función práctica del negocio. La interdependencia de las relaciones es, como su nombre lo indica, recíproca, en el sentido que la suerte de cada contrato está condicionada a la del otro; no obstante, existen supuestos de coligación en los cuales sólo la suerte de un contrato depende de la del otro o solo algunos aspectos específicos de un contrato dependen de los del otro, mientras que el otro contrato u otros aspectos de ese contrato permanecen por fuera de tal dependencia. **En tal sentido, la Sección Tercera ha caracterizado la interventoría como un contrato íntimamente relacionado en su objeto con el de obra respecto del cual ejerce su actividad el interventor, y como un contrato que a pesar de lo anterior, resulta independiente de éste en aspectos específicos como la prórroga y el incumplimiento, esto es, que la prórroga de la obra no implica de suyo la del interventor y que el incumplimiento del contrato de obra jamás significa por sí solo el incumplimiento del de interventoría.** **NOTA DE RELATORIA:** En relación con las facultades no permitidas al interventor consultar sentencia de 8 de marzo de 1996, exp. 8070. Sobre la distinción entre el contrato de obra y el de interventoría ver sentencia de 13 de septiembre de 1991, exp. 5127.” (Negrillas y subrayas nuestras)

Esta posición del Consejo de Estado se ha sostenido de manera pacífica y reiterada desde el año 1991<sup>3</sup>:

“Fuera de los defectos anotados el presente conflicto **muestra por parte de la demandante una seria confusión, quizás debido a que no tuvo presente que en el problema estaban involucradas dos relaciones negociables diferentes. Una, derivada del contrato de obra pública celebrado con la firma Incsas; y otra, nacía del contrato de interventoría suscrito con Hidroestudios. Y aunque pueda afirmarse entre los dos contratos existía una íntima relación, no por eso podían confundirse las obligaciones propias de cada una de las partes.**

Se hace la afirmación precedente porque la Empresa, en su magnanimidad para con la constructora, **olvidó que era ésta la obligada a ejecutar las obras relacionadas con la instalación de las tuberías de la conducción Cospique - El Bosque y no la interventora, la que en su papel de tal tenía unas obligaciones específicas y diferentes.**

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Carlos Betancur Jaramillo, 13 de septiembre de 1991, Exp.: 5127.

(...)

**La claridad de lo reseñado releva a la sala de teorizar sobre las diferencias existentes entre un contrato de obra pública y uno de interventoría. Es lamentable que la Empresa haya ignorado esas diferencias. Quizás por esta razón, siempre que encontró un incumplimiento de Incsas se lo imputó a la interventora, como si esta fuera la obligada a la ejecución de la obra pública; y con esto perdió la perspectiva del asunto y omitió durante el proceso precisar, dentro de las obligaciones de Hidroestudios, cuáles habían sido incumplidas en la práctica y en qué forma.**

(...)

**2. Las demoras en la ejecución del contrato 39 - V - 76 son de cargo de Incsas, a menos que el incumplimiento de las Empresas en sus obligaciones de pago o de otra naturaleza sea la causa de tales demoras. Ello se funda en la obligación que tenía Incsas de entregar la obra en Junio 14 / 77 y de hacer todas las gestiones necesarias para conseguirlo, y en la obligación que tenían las Empresas de pagar oportunamente esos servicios; o de cumplir otros deberes;**

**3. La función del Constructor es la de hacer la obra con "estricta" sujeción al contrato 39 - V - 76, y la función de Interventor es la de Inspeccionar la ejecución de ese convenio bajo la supervigilancia y control de las Empresas, pero no la de cumplir las obligaciones del Constructor ni la de sustituirlo en sus responsabilidades.**

**Esas doctrinas fluyen natural y espontáneamente de los contratos 36 - V - 76 y 39 - V - 76, cuyas estipulaciones fundamentales fueron cándida o maliciosamente olvidadas' o mutiladas en la demanda. De allí que la controversia sea, más que todo, una cuestión de puro derecho y de pruebas documentales y que este alegato no sea más que una transcripción de cláusulas contractuales y que una serie de deducciones fundadas directa e inmediatamente en los propios textos de los convenios en cita y en los ordenamientos legales.** (Negrillas y subrayas nuestras)

En consecuencia, este cargo se cae por su propio peso, pues, la Entidad Contratante está imputándole a la interventoría el cumplimiento de una obligación que no le corresponde a ella, sino al contratista de obra, como interventoría se han cumplido con todas las obligaciones contractuales, solicitando incluso el inicio del procedimiento sancionatorio contractual contra el contratista, el cual hasta donde tenemos conocimiento no ha comenzado.

Además de lo anterior, es necesario anotar que la totalidad de los productos de diseño fueron aprobados y entregados al Fondo de Adaptación mediante comunicación GA-ICSM-287-24 - Entrega Estudios y diseños E.S.E. Majagual y GA-ICSM-291-24 -

Aprobación Diseños Centro de Salud, de fecha 26 de agosto de 2024 y 27 de agosto de 2024, respectivamente.

Dentro de este cargo se ubican las siguientes imputaciones de presunto incumplimiento:

**A. La supervisión del contrato identifica deficiencias en el cumplimiento de la CLÁUSULA SEGUNDA, alcance al objeto del contrato, en cuanto al seguimiento técnico y administrativo durante la etapa de elaboración de los diseños detallados definitivos de arquitectura e ingenierías por las razones citadas a continuación:**

**6. Verificar el cumplimiento del cronograma, planes y demás documentos para controlar el desarrollo del contrato objeto de interventoría y reportar en los informes de interventoría el avance a dichas actividades, con indicadores y con la aplicación y seguimiento de las medidas correctivas HECHOS 1, 2 Y 3.**

**No se está evidenciando el seguimiento y control de la interventoría de las actividades/hitos que se hayan definido en el cronograma (línea base actualizada), de reporte del estado de avance de la ejecución en que se encuentra el contrato, toda vez que se identifican deficiencias en los informes de interventoría en la etapa de diseño en cuanto a su oportunidad y contenido, dado que no se está reportando en los informes el avance a las actividades, con indicadores y con la aplicación y seguimiento de medidas correctivas.**

El seguimiento y control realizado por la interventoría se efectuó mediante las siguientes actividades:

- Mesas de trabajo de revisión tanto del avance de los diseños (indicadores), como de revisión de las entregas iniciales del presupuesto remitido por el contratista. **(Anexo 1)**
- Elaboración de informes semanales en los que se reportan las actividades ejecutadas en cada semana
- Elaboración de informes mensuales en los que se reportan las actividades ejecutadas en el periodo
- Remite información que recibe del contratista y de terceros
- Ser realizan solicitudes al consorcio mediante oficios y correos

En los informes semanales y mensuales adicionalmente se informa el porcentaje de avance ejecutado y programado, de acuerdo con la línea base aprobada. Teniendo en cuenta la línea base incluye la primera parte de la etapa de diseños ejecutada entre agosto de 2020 y octubre de 2021, se empleó un seguimiento adicional para controlar el avance de los diseños de la etapa prorrogada, que inició en marzo de 2024.

Se solicitó al contratista realizar discriminación de los diseños de cada especialidad, con el fin de poder detallar en los informes las actividades que se adelantaban en cada periodo de los informes. En el caso de los diseños el inicio y fin de cada actividad discriminada no resulta tan evidente, ya que en su mayoría se realizan mediante programas que arrojan resultados, por lo que los informes que se presentan son una aproximación al avance real. Estos resultados generalmente no dan entregables, hasta que no se finaliza el proceso de diseño en el programa.

En reunión con el Fondo, el 19 de junio de 2024 se solicitó indicar si se tenía un procedimiento para realizar el seguimiento más detallado para entregar la información que ellos esperaban y verbalmente contestaron que ellos no tenían ningún procedimiento, por lo que se solicitó al contratista el detalle de actividades que componen cada diseño.

**B. En línea con lo anterior no se identifican en los informes comunicaciones dirigidas al contratista de obra alertando de un presunto incumplimiento por los atrasos generados por los diseños de las especialidades ni proponiendo algún plan de contingencia para cumplir con el cronograma.**

Durante los periodos de los informes, la interventoría remitió al contratista oficios realizando solicitud de planes de contingencia, recomendaciones para el ajuste de los diseños con el fin de optimizar el área y los recursos, ya que se debe dar cierre técnico y financiero al proyecto.

No es obligación de la interventoría proponer planes de contingencia para que el contratista cumpliera con los tiempos establecidos, sin embargo, se propuso realizar mesas de trabajo semanales para revisión de los avances del diseño.

El contratista entregó oficios con el cronograma de entregas de acuerdo con el desglose que él realizó de las actividades, como plan de contingencia mediante los oficios CELGIBOR-SA-20249580. Cronograma de ingenierías y solicitud de adición y CELGIBOR-SA-20249644. Programación y solicitud de adición (**anexo 2**), en los que el contratista manifiesta requerir tiempo adicional para la elaboración de los diseños, debido a que se consumió un mes en el ajuste de las áreas del proyecto para acercarla lo máximo posible al área determinada contractualmente. Esto se suscitó porque se realizaron mesas de trabajo con el Ministerio de Salud y las observaciones hechas por los funcionarios del ministerio y del Centro de Salud actual, hicieron que el área aumentara en más de 300 m<sup>2</sup>, teniendo en cuenta que el Ministerio indicó en la

reunión realizada el 23 de abril de 2024 que “La planta arquitectónica demuestra un buen funcionamiento y se ajusta a los requisitos de la normativa de infraestructura hospitalaria (Res. 4445 de 1996 y Res. 3100 de 2019) y se han acatado todas las observaciones, en consiguiente, es recomendable avanzar con el desarrollo de ingenierías”, se dio inicio al diseño de las ingenierías.

En la misma reunión el apoyo a la supervisión del Fondo y la interventoría indicaron que: “Tomando en cuenta que con los ajustes realizados, el área del proyecto es mayor a la inicialmente estipulada en PMA, la interventoría y el Fondo de Adaptación, hacen la anotación que deben tener eso en cuenta para el desarrollo de ingenierías y la incidencia que esto tiene en el presupuesto, con el fin de evitar sobrepasar el valor máximo autorizado para este proyecto, el cual es de 16 mil millones de pesos”. Por lo que se le remitió un ofidio al contratista en el que se solicitaba no seguir con los diseños de las especialidades y ajustar el área del proyecto, de manera que se acercara al área contractual. (Oficio GA-ICSM-213-24 - Recomendación para ejecución diseños **(anexo 3)**).

La interventoría indicó que se había solicitado al contratista soportar la solicitud y que hasta tanto no recibiera respuesta del contratista no podía dar concepto. (oficio GA-ICSM-231-24 - Rta oficio CELGIBOR-SA-20249580 **(anexo 4)**).

La entidad dio respuesta a la solicitud de prórroga mediante oficio E-2024-002217 de fecha 13-06-24 **(anexo 5)**, indicando que no aceptaban el oficio de la prórroga ya que la interventoría no determinó si había o no justificación técnica para la prórroga, sin tener en cuenta lo expresado por la interventoría de estar a la espera de los soportes del contratista.

La interventoría solicitó al contratista justificar técnicamente la solicitud de prórroga y con la respuesta la interventoría viabilizó la solicitud, teniendo en cuenta que el tiempo restante para los diseños era muy reducido y se preveía que no se iba a terminar en la fecha esperada (oficio GA-ICSM-241-24 - Rpta E-2024-002217 - Concepto prórroga **(anexo 6)**).

La entidad dio respuesta mediante oficio E-2024-002491 **(anexo 7)** indicando la no aceptación al no existir argumentación jurídica y técnica sustentada para la prórroga.

Por otro lado, y teniendo en cuenta que el atraso con respecto a la línea base no fue nunca superior al 5% y teniendo en cuenta que hasta el 11 de julio de 2024 no se

había finalizado la etapa, el contratista no había incumplido. El contratista realizó entregas de todas las especialidades de los diseños y tuvieron primera revisión de la interventoría antes del 11 de julio de 2024, de las cuales se emitieron observaciones. El contratista no remitió la subsanación total de las observaciones antes del 11 de julio, por lo que en el acta de terminación del plazo de la etapa 1 (diseños), se dio por terminado el plazo y entregados los productos con observaciones por subsanar y se suscribió como fecha de subsanación el 24 de julio de 2024. En vista de que, a esa fecha no se entregaron subsanadas las observaciones, se realizó informe de presunto incumplimiento que se radicó el 24 de julio de 2024. (oficio GA-ICSM-267-24 - Informe presunto incumplimiento **(anexo 8)**).

- **No atender los requerimientos de la supervisión en lo relacionado con el seguimiento y control al proyecto, lo que ha conllevado que el mismo no ha podido ser presentado ante la Secretaría de Salud Departamental de Sucre ni ante el Ministerio de Salud y Protección Social.**

Dentro de este cargo se ubican las siguientes imputaciones de presunto incumplimiento:

- A. Adicionalmente la interventoría en cumplimiento de sus funciones, como lo estipula el Manual de Contratación, los Lineamientos del manual de políticas del sistema de administración de proyectos y los Lineamientos de supervisión e interventoría del Fondo de Adaptación, en su numeral 2.1.5.2 Obligaciones contractuales específicas, en el cual se especifica “Mantener actualizado el estado de ejecución de los proyectos/contratos asignados, en las Fichas de Seguimiento y Control a Proyectos o en el sistema que EL FONDO disponga para ello”, la supervisión identificó que no se están elaborando los formatos 4-GPY-F-01 Ficha de seguimiento y control de proyectos, correspondientes a los períodos de ejecución del contrato (ficha mensual).**

Frente a lo indicado por la entidad, se informa que, la interventoría realizó la entrega de 11 fichas de seguimiento en el formato 4-GPY-F-01, que corresponden a las fichas mensuales desde la suscripción del acta de inicio del contrato de obra, tal como se relaciona a continuación: **(Anexos 13)**

- En correo del 20 de mayo de 2024, se entregó un archivo comprimido con las fichas 1 a la 9, con corte al 25 de abril de 2024.
- En correo del 28 de mayo, se remitió versión final de las fichas 1 a la 9, teniendo en cuenta que la entidad solicitó agregar información correspondiente a los memorandos de aprobación de las pólizas que se

referenciaran en las fichas. Cabe resaltar que se debió esperar del 20 al 28 de mayo para que el apoyo a la supervisión remitiera algunos memorandos que no había sido enviados a la interventoría en el momento de radicación de las pólizas.

- En correo del 29 de mayo, se remitió nuevamente consolidado de las fichas, esta vez agregando la ficha No. 10 que corresponde al periodo con corte al 25 de mayo.
- Con oficio GA-ICSM-242-24 del 26 de junio de 2024, se remitió la ficha de seguimiento No. 11.

Se recalca que, las fichas corresponden a reportes del contrato cuando este se encontraba en ejecución, es decir que no contempla los periodos de suspensión.

Ahora bien, se aclara que las fichas de seguimiento fueron solicitadas como única ocasión con el comunicado E-2024-001807 del 15 de mayo de 2024, en el que la entidad realiza la misma afirmación que se evidencia en el informe de incumplimiento acerca de que *“en cumplimiento de sus funciones, como lo estipula el Manual de Contratación, los Lineamientos del manual de políticas del sistema de administración de proyectos y los Lineamientos de supervisión e interventoría del Fondo de Adaptación, en su numeral 2.1.5.2 Obligaciones contractuales específicas, en el cual se especifica “Mantener actualizado el estado de ejecución de los proyectos/contratos asignados, en las Fichas de Seguimiento y Control a Proyectos o en el sistema que EL FONDO disponga para ello”, la supervisión identificó que no se están elaborando los formatos 4-GPY-F-01 Ficha de seguimiento y control de proyectos, correspondientes a los periodos de ejecución del contrato (ficha mensual).”*, sin embargo, el numeral 2.1.5.2 de los Lineamientos de supervisión e interventoría (**Anexo 14**), que es el mencionado por la Entidad, corresponde a las obligaciones contractuales específicas del Apoyo a la supervisión, tal como se evidencia en las páginas 31 y 32 de dicho manual.

### 2.1.5 Apoyo a la supervisión.

#### 2.1.5.1 Obligaciones contractuales generales.

- Apoyar el logro de los objetivos misionales de la Entidad.
- Acatar la Constitución Política, la ley y las demás normas concordantes y complementarias.
- Conocer el marco legal e institucional de EL FONDO.
- Asistir a las mesas de trabajo, reuniones y jornadas o eventos que se requieran

del recorrido por los proyectos, identificando las alertas tempranas en los componentes del proyecto. El apoyo a la supervisión deberá garantizar el acceso del supervisor a dicho formato electrónico a más tardar al cuarto día hábil luego de haber realizado la visita, en donde se evidencien las recomendaciones y conclusiones de ésta, para su conocimiento y de ser el caso, se tomen las acciones correspondientes y solicitud pertinente a la interventoría.

#### 2.1.5.2 Obligaciones contractuales específicas.

- Ejercer actividades de apoyo a la supervisión integral y el control técnico, administrativo, financiero y legal, a los contratos y/o proyectos que **EL FONDO** determine.
- Conocer los documentos precontractuales, ofertas, contrato y demás documentos de los contratos y/o proyectos sobre los cuales desarrollará las actividades de apoyo a la supervisión integral.
- Revisar la legalización de las actas de inicio, suspensión, reinicio, terminación, y

En línea con lo anterior, se aclara que, el documento de Lineamientos de Supervisión e Interventoría del Fondo de Adaptación, define el apoyo a la supervisión como “*el apoyo profesional, operativo, técnico o asistencial, que presta la persona natural o jurídica contratada por la Entidad a través de contratos de prestación de servicios, que contribuye a que el supervisor garantice un adecuado seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato que supervisa.*” y, define a la interventoría como el “*seguimiento **especializado** en los aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables, económicos, jurídicos, sociales, prediales y ambientales, ejercido por un tercero contratado para verificar que el contrato objeto de vigilancia se ejecute y liquide de acuerdo con lo pactado, en condiciones de oportunidad y calidad, sin que el interventor releve a los contratistas de su responsabilidad por la ejecución del contrato.*”, lo que evidencia que, no es preciso indicar que la interventoría está incumpliendo una obligación, cuando esta se asigna a un profesional diferente, como lo es el apoyo a la supervisión.

Nuevamente la Entidad Contratante está imputando a la interventoría el incumplimiento de una obligación que no tiene, pues, tal como lo establece el propio manual de “*Lineamientos de Supervisión e Interventoría del Fondo de Adaptación*” esta obligación esta en cabeza del apoyo de la Supervisión y no hace parte del alcance del contrato de interventoría, ya que, la Interventoría y la Supervisión son funciones distintas que están diferenciadas incluso en la ley, tal como lo establece el artículo 83 de la ley 1474 de 2011:

**“ARTÍCULO 83. Supervisión e interventoría contractual.** *Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a*

vigilar permanentemente **la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.**

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

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

**Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.**

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

**PARÁGRAFO 1.** En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo [32](#) de la Ley [80](#) de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

**PARÁGRAFO 2.** El Gobierno Nacional reglamentará la materia.” (Negritas y subrayas nuestras)

De tal manera que, cuando concurren la Interventoría y la Supervisión sobre un mismo contrato, las obligaciones del interventor son exclusivamente las contempladas en su contrato y las demás recaen sobre la Supervisión contratada por la Entidad: **caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.**

Esta situación se hace aun mas patente en el presente caso, pues la Entidad Contratante tiene un Manual que define las funciones que ejecutan la Interventoría y la Supervisión y en el se consignó expresamente que el informe respecto del cual se

nos acusa de no haber entregado no le corresponde elaborarlo a la interventoría, sino a los apoyos de supervisión.

Sin embargo, esta interventoría sin estar obligado a elaborar estos informes y con el único fin de ayudar a que el contrato se ejecute de la mejor manera, realizó la entrega de las fichas de seguimiento, con el objetivo de dar cumplimiento a lo solicitado por la entidad.

Estas entregas se realizaron en las siguientes fechas:

- En correo del 20 de mayo de 2024, se entregó un archivo comprimido con las fichas 1 a la 9, con corte al 25 de abril de 2024.
- En correo del 28 de mayo, se remitió versión final de las fichas 1 a la 9, teniendo en cuenta que la entidad solicitó agregar información correspondiente a los memorandos de aprobación de las pólizas que se referenciaran en las fichas. Cabe resaltar que se debió esperar del 20 al 28 de mayo para que el apoyo a la supervisión remitiera algunos memorandos que no había sido enviados a la interventoría en el momento de radicación de las pólizas.
- En correo del 29 de mayo, se remitió nuevamente consolidado de las fichas, esta vez agregando la ficha No. 10 que corresponde al periodo con corte al 25 de mayo.
- Con oficio GA-ICSM-242-24 del 26 de junio de 2024, se remitió la ficha de seguimiento No. 11.

**B. Para la Supervisión no es clara la forma o metodología de la Interventoría para realizar el seguimiento y control del desarrollo de la etapa de estudios y diseños, para identificar las actividades críticas de cada especialidad y generar alertas tempranas. En resumen, la presentación gráfica del cronograma es muy pobre y confusa, no cuenta con los elementos básicos de seguimiento y control y no permite ver que la Interventoría este cumpliendo de manera satisfactoria con sus obligaciones de seguimiento y control a estos productos, evidenciándose una situación de presunto incumplimiento contractual de la interventoría.**

Frente a la afirmación anterior, se indica que por medio del oficio GA-ICSM-254-24 del 11 de julio de 2024, la interventoría emitió respuesta a esto, indicando que *“respecto a la metodología de trabajo empleada por la interventoría, se indica que, ésta se encuentra acorde con los establecido en la cláusula segunda del contrato 130 de 2020 “Alcance al objeto del contrato” la cual establece que la interventoría revisa y realiza seguimiento a la ejecución del contrato por parte del consorcio El Gibbor, dicho*

*seguimiento se realiza mediante notificaciones y solicitudes vía correo electrónico, envío de comunicados, verificación de la programación, participación de mesas de trabajo y reportes por medio de informes semanales, informes mensuales, comités, fichas de seguimiento en formato de la entidad y fichas de seguimiento en formatos de la interventoría, estos soportes se encuentran anexos al informe mensual No. 7, que se remite con este comunicado. En los informes semanales se indica el seguimiento a los hitos, las actividades ejecutadas y el porcentaje de avance de acuerdo a tabla semanal de avances que es llevada por la interventoría como apoyo. En la ficha de seguimiento implementada se refleja este control (anexo 6 del informe mensual No. 7)". **(Anexo 15)***

Adicionalmente, se acató la recomendación de la entidad, de implementar una ficha de seguimiento al avance de las especialidades y estas se han anexado a los respectivos informes mensuales, previamente radicados.

Es necesario anotar que las observaciones de la Entidad no son del todo claras para esta interventoría, lo que hace que no existe un parámetro objetivo para determinar si esta interventoría cumple o no con lo que solicita la Entidad.

Por lo cual, se solicita que se realice una mesa de trabajo con la participación de la Supervisión, los apoyos de supervisión y un tercero designado por parte del área que adelanta los procesos de incumplimiento para analizar si se ha dado o no cumplimiento a los requerimientos de la Supervisión y que se puedan dirimir las diferencias de criterio frente a las observaciones.

- **No es clara la forma o metodología de la Interventoría para realizar el seguimiento y control del desarrollo de la etapa de estudios y diseños, para identificar las actividades críticas de cada especialidad y generar alertas tempranas.**

¿Cuáles o cuales son los aspectos de la metodología con respecto a la identificación de las actividades críticas de cada especialidad y la generación de alertas tempranas que para la Entidad no son claros?

¿La observación es con respecto a una parte o a toda la metodología?

De manera que, a primera vista, no es posible identificar cuáles son las observaciones puntuales con respecto a la metodología y se requiere que la Entidad precise este aspecto y/o recomiende o instruya la utilización de una metodología que ella escoja.

Por lo cual, se solicita que se realice una mesa de trabajo con la participación de la Supervisión, los apoyos de supervisión y un tercero designado por parte del área que

adelanta los procesos de incumplimiento para analizar si se ha dado o no cumplimiento a los requerimientos de la Supervisión y que se puedan dirimir las diferencias de criterio frente a las observaciones.

- **En resumen, la presentación gráfica del cronograma es muy pobre y confusa, no cuenta con los elementos básicos de seguimiento y control y no permite ver que la Interventoría este cumpliendo de manera satisfactoria con sus obligaciones de seguimiento y control a estos productos.**

¿A qué se refiere la Entidad con pobre y confusa? ¿Cuáles son los aspectos puntuales que son pobres? ¿Cuáles son los aspectos puntuales que encuentran confusos?

¿Cuáles son los elementos básicos que la Entidad considera deben ser incluidos?

De manera que, a primera vista, no es posible identificar cuáles son las observaciones puntuales con respecto a la presentación grafica del cronograma que la Entidad encuentre insuficientes y se requiere que la Entidad precise este aspecto y/o recomiende o instruya la utilización de una metodología que ella escoja.

Por lo cual, se solicita que se realice una mesa de trabajo con la participación de la Supervisión, los apoyos de supervisión y un tercero designado por parte del área que adelanta los procesos de incumplimiento para analizar si se ha dado o no cumplimiento a los requerimientos de la Supervisión y que se puedan dirimir las diferencias de criterio frente a las observaciones.

- **Falta de oportunidad y calidad en la entrega de los informes mensuales de ejecución del contrato correspondiente a los periodos comprendidos entre el 7 de marzo al 21 de abril de 2021 (informe 6A), 1 de octubre al 19 de octubre de 2023 (informe 6B), 26 de marzo al 25 de abril de 2024 (informe 7), 26 de abril al 25 de mayo de 2024 (informe 8), 26 de mayo al 25 de junio de 2024 (informe 9). Adicionalmente a la fecha no han hecho entrega del informe mensual No. 10, correspondiente al periodo comprendido entre el 26 de junio al 25 de julio de 2024.**

Dentro de este cargo se ubican las siguientes imputaciones de presunto incumplimiento:

- A. Durante la ejecución del contrato de interventoría, se han generado 9 informes mensuales de interventoría, radicados de forma extemporánea. Los informes recibidos carecen de análisis, por lo cual la supervisión realizó llamados de atención mediante los comunicados No. E-2024-001699 del 8/05/2024, No. E-**

**2024-001807 del 15/05/2024, E-2024-002277 del 17/06/2024, E-2024-002844 del 26/07/2024 y E-2024-003141 del 15/08/2024 en los cuales se devuelven sin aprobación los informes mensuales 6-A, 6-B, 7, 8 y 9 por falta de análisis técnico que permitía controlar el contrato.**

La interventoría realizó radicación de los informes mensuales en las siguientes fechas:

Informe	Periodo		Fecha radicación	Devolución			Observaciones
6A	7/03/2021	21/04/2021	14/05/2024	15/05/2024	26/07/2024		Se entregan subsanados el 4/9
6B	1/10/2023	19/10/2023	14/05/2024	15/05/2024	26/07/2024		Se entregan subsanados el 4/9
7	26/03/2024	25/04/2024	5/05/2024	8/05/2024	17/05/2024	26/07/2024	Se entregan subsanados el 4/9
8	26/04/2024	25/05/2024	13/06/2024	26/07/2024			Se entregan subsanados el 4/9
9	26/05/2024	25/06/2024	19/07/2024	15/08/2024			Se entregan subsanados el 4/9
10	26/06/2024	11/07/2024	26/08/2024	NA	NA	NA	No se han recibido observaciones

Los informes 6A, 6B y 7 se realizaron de acuerdo con los lineamientos de la supervisión anterior y cuando se les realizaron las observaciones, se entregó la corrección del informe 7, dándole prioridad porque es un informe de esta etapa de rediseños. El informe 6A comprende el último periodo de la etapa de diseños y el 6B comprende un periodo en el que el contrato se reinició el contrato ya que no se firmó acta de prórroga a la suspensión en la fecha que finalizaba la anterior y no se tenía claro que se requiera realizar un informe mensual, en el que el reporte correspondía a que se estaba en suspensión mientras el Fondo definía si se iba a adicionar la etapa de diseños.

Los informes se subsanaron de acuerdo con lo indicado en los oficios de observaciones, el Fondo realizó una nueva revisión insistiendo que no se tenía un análisis detallado del avance de los diseños, aun cuando se explicó que en el primer mes se desarrolló el anteproyecto arquitectónico y que se le hacía seguimiento mediante las mesas de trabajo.

Por otro lado, el seguimiento realizado se basaba en la programación aprobada por las partes y en el cumplimiento de los hitos allí establecidos, ya que no se contaba con actividades más detalladas.

Cabe aclarar que el contrato no establece fechas para la entrega de los informes una vez cumplido el periodo y en los lineamientos de supervisión e interventoría se indica: “Entregar los informes que estén previstos en la periodicidad establecida y los que solicite el Fondo y los organismos de Control”.

Así las cosas, con la radicación de los informes realizada el día de hoy, esta interventoría ha cumplido con atender las observaciones formuladas por la Entidad Contratante.

**B. En este sentido, esta Supervisión informa que, a pesar de los múltiples llamados de atención realizados mediante los siguientes comunicados, se continúan evidenciando falencias en el desempeño de la interventoría, dado que no es oportuna en las obligaciones relacionadas con el envío de informes y el seguimiento y control del cronograma del proyecto, generando riesgo en la gestión:**

- E-2024-001694 del 7/05/2024 Seguimiento a las obligaciones contractuales de la interventoría al contrato de obra No. FA-IC-I-S-0109-2020.
- E-2024-001699 del 8/05/2024 Primer llamado de atención - Devolución oficio No GA-ICSM-210-24 comparativo de áreas PMA, devolución informe mensual No 07 y solicitud comités semanales de seguimiento al contrato en el Fondo de Adaptación.
- E-2024-001725 del 9/05/2024 Alcance al comunicado E-2024-001694, seguimiento a las obligaciones contractuales de la interventoría al contrato de obra No. FA-IC-I-S-0109-2020.
- E-2024-001807 del 15/05/2024 Segundo llamado de atención - Devolución informes mensuales 6-A y 6-B y solicitud aclaraciones comunicado No. GA-ICSM-215-24.
- E-2024-002142 del 7/06/2024 Traslado comunicado No. CELGIBOR-SA-20249580, solicitud prorroga en tiempo.
- E-2024-002217 del 13/06/2024 Respuesta CELGIBOR-SA-20249580 Cronograma de ingenierías y solicitud de adición.
- E-2024-002277 del 17/06/2024 Tercer llamado de atención - Devolución oficio No. GA-ICSM-228-24 Subsanción informe mensual No. 7.
- E-2024-002491 del 27/06/2024 No aceptación oficio No. GA-ICSM-241-24 - Respuesta a comunicado E-2024-002217 - Cronograma de Ingenierías y solicitud de adición.
- E-2024-002719 del 17/07/2024 Seguimiento y control a la ejecución de la etapa 1 estudios y diseños, mediante la cual se solicita:
  1. Se informe la fecha de entrega del proyecto diseñado a la Secretaría de Salud Departamental de Sucre y Ministerio de Salud y Protección Social para revisión y concepto de viabilidad técnica.
  2. Presupuesto del proyecto con la finalidad de revisar el valor estimado de ejecución de la etapa construcción de obras.
  3. Concepto de aprobación de las ingenierías y presupuesto del proyecto, así como el informe de aprobación del producto final de los estudios y diseños elaborados por el Consorcio GIBBOR.
  4. Revisar las gestiones y acompañamiento al contratista para el trámite de permisos de conexión de servicios públicos, ambiental y predial.
  5. Suscripción de las respectivas actas de terminación de la etapa de estudios y diseños y se evalúe desde el punto de vista jurídico, la procedencia de suspender el contrato para no activar el plazo de ejecución establecido para la etapa construcción de obras.

- **E-2024-002830 del 26/07/2024 aplicación lineamientos de calidad y reiteración comunicación No. E-2024-002719 del 17/07/2024, solicitud informe aprobación producto final estudios y diseños.**
- **E-2024-002844 del 26/07/2024 devolución informes mensuales**
- **E-2024-002930 del 31/07/2024 Reiteración respuesta a comunicados No. E-2024-002719, E-2024-002830 y E-2024-002844 correspondientes al seguimiento y control a la ejecución de la etapa 1 estudios y diseños**
- **E-2024-E-2024-003141 del 15/08/2024 Devolución informe mensual de interventoría No. 9 – Situación de presunto incumplimiento contractual**

La interventoría realizó entrega de los informes semanales y mensuales en los que se informaba el estado de avance de los diseños, contestó los requerimientos de la entidad informando y envió oficios informando el estado del avance de los diseños y los requerimientos realizados al contratista, teniendo en cuenta que el rol de la interventoría no es realizar el trabajo del contratista, sino verificar el trabajo del contratista y realizar recomendaciones que permitieran optimizar tanto el diseño como el presupuesto. El seguimiento se evidencia mediante los oficios:

- GA-ICSM-208-24 - Solicitud comparativo PMA
- GA-ICSM-210-24 - Rta. E-2024-001530 comparativo PMA
- GA-ICSM-211-24 Informe Mensual No. 7 Etapa de diseños inter
- GA-ICSM-212-24 Rta. E-2024-001694 seguimiento obligaciones inter
- GA-ICSM-215-24 - Alcance oficio GA-ICMS-210-24 Comparativo áreas
- GA-ICSM-216-24 Alcance No. 2 oficio GA-ICSM-212-24
- GA-ICSM-217-24 Solicitud reunión
- GA-ICSM-218-24 - RTA a E2024-001807
- GA-ICSM-226-24 - Entrega informes mensuales y semanales
- GA-ICSM-227-24 - Concepto Área diseño
- GA-ICSM-228-24 Subsanación informe mensual No. 7
- GA-ICSM-229-24 - Entrega informes semanales periodo 2
- GA-ICSM-232-24 Inf Mensual No. 8 - E y D
- GA-ICSM-233-24 - Informe semanal No. 11.
- GA-ICSM-237-24 - Rta E-2024-002217 – Cronograma
- GA-ICSM-238-24 - Estado del proyecto CS
- GA-ICSM-240-24 - Informe semanal No. 12
- GA-ICSM-241-24 - Rpta E-2024-002217 - Concepto prórroga
- GA-ICSM-242-24 - Ficha de seguimiento No. 11 – Contrato 130 de 2020
- GA-ICSM-243-24 - Informe semanal No. 13
- GA-ICSM-245-24 - Reporte semanal No.2 - Estado del contrato

- GA-ICSM-250-24 - Informe semanal No. 14 – Contrato 130 de 2020
- GA-ICSM-254-24 - Rpta E-2024-002277 – Subsanción informe mensual No.7.
- GA-ICSM-255-24 - Sub Inf Mensual 8 - Etapa de Estudios y Diseños.
- GA-ICSM-256-24 - Informe semanal No. 15 – Contrato 130 de 2020
- GA-ICSM-257-24 - Documentos – Proyecto Centro de Salud de Majagual
- GA-ICSM-260-24 - Rpta E-2024-002719 – Seguimiento Etapa 1 cto 109
- GA-ICSM-264-24 - Inf Mensual 9 - Etapa de Estudios y Diseños
- GA-ICSM-267-24 - Informe presunto incumplimiento
- GA-ICSM-271-24 - Informe semanal No. 16 – Contrato 130 de 2020
- GA-ICSM-281-24 - Seguimiento etapa 1 del contrato – Estudios y Diseños
- GA-ICSM-282-24 - Actualización Informe presunto incumplimiento

**C. K. Informe semanal: El interventor debe entregar semanalmente un informe con las actividades realizadas en la semana, con la información contractual de obra e interventoría, personal empleado durante el periodo, equipo empleado por el contratista, clima, registro fotográfico, observaciones del director. Este informe debe ser entregado con fecha de corte convenida con el contratista de Obra.**

**Informe mensual de interventoría del proyecto donde se detalle el avance de las distintas obligaciones estipuladas en los TCC y en el presente contrato, con los anexos que soporten sus acciones como interventor. El informe como mínimo debe contener (introducción, antecedentes, información de los contratos de obra e interventoría, desarrollo administrativo (reuniones, correspondencia enviada y recibida), actividades desarrolladas por la interventoría, control de las especificaciones técnicas, control del tiempo, avance del proyecto en la plataforma PSA, estado financiero de los contratos, conclusiones y/o recomendaciones, tablas y anexos.**

**Conceptos y/o informes especializados, según se requiera.**

**El interventor deberá realizar la revisión de los documentos entregados por el contratista de obra en un plazo no mayor a 5 días calendario contados a partir de su recibo y en caso de aplicar revisiones subsecuentes, en un plazo no mayor a los 5 días calendario posteriores a su recibo HECHOS 1, 2 Y 3.**

**La supervisión identifica deficiencias en lo estipulado en el literal K, Productos a cargo del Interventor en lo relacionado con la entrega y contenido de los informes semanales y mensuales. Es así como la supervisión evidencia la entrega de informes de forma extemporánea y de calidad deficiente, por lo cual, mediante los comunicados No. E-2024-001699 del 8/05/2024, E-2024-001807 del 15/05/2024, E-2024-002277 del 17/06/2024, E-2024-002844 del 26/07/2024 y E-2024-003141 del 15/08/2024 hace devolución de los informes, persistiendo aún las razones citadas a continuación:**

#### **INFORMES MENSUALES 6A y 6B**

- **No se incluye en el cuerpo del informe el resumen ejecutivo de las reuniones sostenidas.**

- No se evidencia en el informe manifestación alguna del interventor sobre el control de las especificaciones técnicas entendiéndose con ello el control al avance de los diseños estimados en el 70.50% y 79.50% respectivamente, así como tampoco el control del tiempo en las actividades del programa de estudios y diseños ni del avance del proyecto en la plataforma del PSA.
- No contiene el informe un acápite de recomendaciones tal y como lo exige el literal K de la cláusula séptima.
- Respecto al numeral 4.1 AVANCE DE ACUERDO A LA PROGRAMACIÓN, aclarar cómo se obtiene el avance programado y el avance ejecutado, toda vez que, no se anexa ni en el cuerpo del informe ni como anexo el reporte mensual del aplicativo PSA, para evidenciar el avance ejecutado versus programado, que si bien, el reporte del % de avance es por duración, es necesario tener mayor detalle técnico para sustentar los avances de cada actividad y no el total como es reportado.
- Respecto al cronograma de estudios y diseños del numeral 4.2 del informe, no se evidencia un control de seguimiento al programa de estudios y diseños con corte a la fecha del informe, razón por la cual no se puede verificar el avance de cada diseño en porcentaje.
- Respecto al numeral 5.1.1 y 5.2.1 ÁMBITO FINANCIERO de los contratos de obra e interventoría, no se concluye por parte de la Interventoría si la ejecución del contratista es óptima respecto al plazo contractual de los estudios y diseños o se presenta atraso de la facturación, se indican valores de ejecución, pero no se observa un análisis de valor de la información suministrada que le indique al FONDO si la ejecución financiera del contratista es óptima.
- Respecto al numeral 6 TRABAJOS EJECUTADOS se solicita profundizar en el análisis de las actividades realizadas durante el periodo.

#### **INFORME MENSUAL No. 7**

- En el numeral 6.1 se complementó la trazabilidad de lo ocurrido durante el periodo del 26 de marzo al 25 de abril de 2024, sin embargo, tal como se aclaró en el comunicado de devolución del informe 7 con radicado No. E-2024-001699 del 8/05/2024, el Ministerio de Salud y Protección Social no dio viabilidad al proyecto sino informó que “la planta arquitectónica demuestra un buen funcionamiento y se ajusta a los requisitos de la normativa de infraestructura hospitalaria (Res. 4445 de 1996 y Res. 3100 de 2019) y se han acatado todas las observaciones, en consiguiente, es recomendable avanzar con el desarrollo de ingenierías”, por lo cual se solicita ajustar lo correspondiente al texto del capítulo 6.1.
- Se solicita corregir el número del informe correspondiente al periodo del 15/04/2024 al 21/04/2024, dado que es el No. 4 y no el No.3.
- No incluyen en el numeral 10 requerimientos ambientales el permiso de aprovechamiento forestal, necesario para el inicio de obra. Se solicita su inclusión.

#### **INFORME MENSUAL No. 8**

- Respecto al capítulo 4.2 cronograma de estudios y diseños, no se identifican comunicaciones dirigidas al contratista de obra alertando de un presunto incumplimiento por los atrasos generados por los diseños de las especialidades ni proponiendo algún plan de contingencia para cumplir con el cronograma,

adicionalmente se solicita aclarar la fecha de finalización de la etapa de estudios y diseños, dado que se informa que es el 13/08/2024, cuando contractualmente vence el 11/07/2024.

- Presentan un plan de acción en el capítulo 6.2, el cual se evidencia que a la fecha no se está cumpliendo, por lo cual se observa que la metodología de la interventoría para realizar el seguimiento y control no es efectiva, pues no genera alertas tempranas ni conforma planes de mejora que garanticen el cumplimiento de la programación.
- Respecto al plan de acción se solicitó a la interventoría aclarar la afirmación “La fecha de la propuesta es tentativa, ya que el Fondo ha solicitado reducir el área diseñada en el anteproyecto arquitectónico, por ese motivo se pauso el proceso desde el 17 de mayo de 2024, lo que podría cambiar las fechas”, cuando la solicitud la realizó la interventoría Gavinco, luego de recibir llamado de atención por parte del supervisor del contrato de interventoría del Fondo de Adaptación, por no realizar el debido seguimiento y control del proyecto que garantice el cierre financiero del proyecto.
- En los capítulos 2.1 y 2.2, la fecha de terminación del contrato de obra es diferente a la de interventoría, se solicita revisar.
- En el Numeral 3.1 Personal contractual de obra, se informó en el informe No. 8 inicial que el Arq. Mauricio Antonio Quijano Tamayo es el director de diseños, pero el mismo no ha participado durante la etapa de rediseños del proyecto, por lo cual se le solicitó a la interventoría aclarar. Para el informe subsanado no incluyen al director de diseños, por lo cual se solicita nuevamente la aclaración.
- Por otra parte, el personal de interventoría que presentan es un director de interventoría y un especialista en infraestructura hospitalaria, sin embargo, los TCC requieren la intervención de otros profesionales.
- Finalmente, en el comunicado No. GA-ICSM-260-24, allegado el día 19/07/2024, la interventoría informa que la entrega de los diseños incluyendo presupuesto y memorias se realizará el día 25/07/2024, cuando la etapa de estudios y diseños finalizó el 11/07/2024.

#### **INFORME MENSUAL No. 9**

- No incluyen información respecto a los requerimientos ambientales.
- No se identifican comunicaciones dirigidas al contratista de obra alertando de un presunto incumplimiento por los atrasos generados por los diseños de las especialidades.
- En el capítulo 2.2. contrato de interventoría, se requiere aclarar en cuadro resumen la fecha de finalización de la etapa de estudios y diseños.
- En el capítulo 3. Personal contractual, continua la misma observación del informe No. 8 en el que informan que el Arq. Mauricio Antonio Quijano Tamayo es el director de diseños, pero el mismo no ha participado durante la etapa de rediseños del proyecto. Para el informe No. 9 no incluyen al director de diseños, por lo cual se solicita nuevamente la aclaración, en cumplimiento a lo establecido contractualmente en los Términos y Condiciones Contractuales.
- Informan que los soportes de pago de seguridad social del personal mínimo del contratista, se encuentran en el anexo No. 2 del informe, pero al consultar se encuentra la carpeta vacía.

- **Respecto a los profesionales de la interventoría se solicita ajustar lo correspondiente a las planillas adjuntas, teniendo en cuenta que correspondan al periodo del informe, es decir, 26 de mayo al 25 de junio de 2024, las cuales deben aportar sobre el 40% del valor de los honorarios de la oferta aprobada y que la planilla presente como razón social a Gavinco o cotizar como independiente y no por empresas que no tienen relación con este contrato. Falta aportar seguridad social del Ingeniero Mecánico - Redes de Gases Medicinales y domiciliario.**
- **Capítulo 4. Estado y avance del contrato, numeral 4.1. Programación, se requiere actualizar la fecha de finalización de la etapa de estudios y diseños tanto en el informe como en PSA.**
- **Numeral 4.4. Línea base del proyecto, Aclarar si la línea base sobre la cual se está realizando el análisis por parte de la interventoría es la 4 o la 5.**
- **Numeral 4.6. Seguimiento a hitos, se requiere revisar el % y quitar el comentario del informe.**
- **Numeral 4.6. Seguimiento a hitos, no se evidencia la ficha de seguimiento en el anexo 8, aclarar y/o corregir**

Como se referencia en la obligación administrativa 7 y el numeral K, la interventoría debe presentar los informes semanales y mensuales, obligación a la que se le ha dado cumplimiento y, adicionalmente, dichos informes contienen los capítulos o requerimientos mínimos estipulados en el numeral K.

Adicionalmente, la subsanación de los informes se presentó a la entidad por medio de los siguientes comunicados:

- GA-ICSM-296-24 – Respuesta oficina E-2024-001807 Subsanación informe mensual No. 6A y 6B
- GA-ICSM-297-24 - Respuesta oficina E-2024-002844 Subsanación informe mensual No. 7
- GA-ICSM-298-24 - Respuesta oficina E-2024-002844 Subsanación informe mensual No. 8
- GA-ICSM-299-24 - Respuesta oficina E-2024-003141 Subsanación informe mensual No. 9
- GA-ICSM-300-24 – Alcance Respuesta oficina E-2024-002844 Devolución informes mensuales de interventoría.

**D. 7. Presentar los informes que correspondan, conforme a lo establecido en el numeral de productos asociados a las obligaciones HECHOS 1, 2 Y 3.**

**Deficiencias en la presentación de informes y fichas conforme a lo establecido en el numeral de productos asociados a las obligaciones que establece el numeral 7 del literal C de las obligaciones de carácter administrativo de la cláusula séptima.**

Como se referencia en la obligación administrativa 7 y el numeral K, la interventoría debe presentar los informes semanales y mensuales, obligación a la que se le ha dado cumplimiento y, adicionalmente, dichos informes contienen los capítulos o requerimientos mínimos estipulados en el numeral K.

## **II. PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LA TASACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONER.**

Esta interventoría esta totalmente en desacuerdo con la determinación de las multas a imponer, ya que no está vigente ningún incumplimiento ni existen obligaciones pendientes por cumplir, sin embargo, debido a la evidentemente descabellada tasación indicada por concepto del cargo 3 Falta de oportunidad y calidad en la entrega de los informes mensuales, debemos pronunciarnos en particular sobre esta.

Este cálculo es totalmente errado y desproporcionado, pues toma como punto de partida para calcular la multa la fecha 21/04/2021 que corresponde a la finalización del periodo del informe 6A sin tener en cuenta que, el contrato fue suspendido desde el 22/04/2021 hasta el 30/09/2023 y que las presuntas observaciones que se acusa a la interventoría de no haber atendido, fueron apenas informadas mediante oficio E-2024-001807 del 15/05/2024

Así las cosas, es patente que el error que ha cometido la Entidad Contratante para realizar la tasación de la multa por este cargo del incumplimiento.

## **III. CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA.**

Conforme el artículo 52 del CPACA, la facultad que tiene la Entidad Contratante para sancionar al contratista e imponer multas, caduca a los 3 años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión:

***“ARTÍCULO 52. Caducidad de la facultad sancionatoria.*** *Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.*

*Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.*

*La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria.”*

De conformidad con el concepto C – 227 de 2023 de Colombia Compra Eficiente, este plazo de 3 años es aplicable a los procesos sancionatorios contractuales.

Así las cosas, la Entidad Contratante utiliza la fecha de 22 de abril de 2021 como punto de partido para uno de los cargos de incumplimiento, sin embargo, actualmente han pasado mas de 3 años desde aquella fecha por lo que en este momento es necesario manifestar que la facultad sancionatoria de la Entidad ha caducado con respecto a cualquier hecho anterior al 4 de septiembre de 2021.

#### **IV. PRUEBAS.**

##### **1. Documentales.**

Se aportan como anexo las siguientes pruebas documentales:

- Concepto C – 227 de 2023 de Colombia Compra Eficiente.(anexo 0)
- Mesas de trabajo de revisión tanto del avance de los diseños (indicadores), como de revisión de las entregas iniciales del presupuesto remitido por el contratista. (anexo 1)
- Oficio CELGIBOR-SA-20249580. Cronograma de ingenierías y solicitud de adición y CELGIBOR-SA-20249644. Programación y solicitud de adición (anexo 2)
- Oficio GA-ICSM-213-24 - Recomendación para ejecución diseños (anexo 3)
- Oficio GA-ICSM-231-24 - Rta oficio CELGIBOR-SA-20249580 (anexo 4)
- Oficio E-2024-002217 de fecha 13-06-24 (anexo 5)
- Oficio GA-ICSM-241-24 - Rpta E-2024-002217 - Concepto prórroga (anexo 6)
- Oficio E-2024-002491 (anexo 7)
- Oficio GA-ICSM-267-24 - Informe presunto incumplimiento (anexo 8)
- Acta de terminación con pendientes (anexo 9)
- Oficio GA-ICSM-263 del 19 de julio de 2024 (anexo 10)
- Oficio GA-ICSM-267-24 con el informe de presunto incumplimiento (anexo 11),
- Correo del apoyo a la supervisión de fecha 25 de julio de 2024 (anexo 12)

- Correos de entrega de fichas de seguimiento de fechas mayo 28, mayo 29 y junio 26 de 2024 (anexo 13)
- Lineamientos de supervisión e interventoría (anexo 14)
- Oficio GA-ICSM-254-24 - Rpta E-2024-002277 – Subsanación informe mensual No.7. (anexo 15)
- Conceptos especialistas interventoría a las entregas de los diseños de especialidades (anexo 16)
- Oficio GA-ICSM-287-24 - Entrega Estudios y diseños E.S.E. Majagual (anexo 17)
- Oficio GA-ICSM-218-24 - RTA a E2024-001807 (anexo 18)
- Oficio GA-ICSM-214-24 Alcance oficio GA-ICSM-212-24 (anexo 19)
- Oficio E-2024-001694 (anexo 20)
- Oficio GA-ICSM-212-24 del 09 de mayo de 2024 y sus anexos (anexo 21)
- Correos electrónicos de fechas 27 de junio y 56 de julio, remitiendo los documentos del acta parcial de obra No. 3 (anexo 22)

## **2. Testimoniales.**

Para demostrar la inexistencia de los incumplimientos que se imputan se solicita el testimonio de las siguientes personas:

- **Supervisor del Contrato:** Rodrigo Angulo Rincón.
- **Apoyo a la Supervisión:** Leidy Dayana Soler.
- **Apoyo a la Supervisión:** Eduin Antonio Moreno.

Con el fin de que sean interrogados con respecto a su participación en la ejecución del proyecto, en particular, frente las reuniones que se sostuvieron durante la ejecución del contrato de interventoría y obra, las observaciones que formularon a los informes mensuales y/o semanales de interventoría, la situación que se presentó con respecto al Acta de Terminación del contrato de obra y a la solicitud de incumplimiento presentada contra el contratista de obra, así como, en general frente al cumplimiento de sus obligaciones como Supervisores del contrato, entre otras.

Teniendo en cuenta que todos son funcionarios y/o contratistas vinculados activamente a la Entidad Contratante, nos abstenemos de colocar sus demás datos de identificación y contacto, ya que son de pleno conocimiento del Fondo de Adaptación.

- **Director de Interventoría Gavinco Ingenieros Consultores:** Sulma Constanza Ahogado Vanegas identificada con la cedula de ciudadanía N. ° 52.169.193 de Bogotá, quien podrá ser ubicado en la dirección carrera 48 No. 101<sup>a</sup>-29, Bogotá D.C., teléfono 2303715615 y correo electrónico: sahogado@gavinco.com.

Con el fin de que sea interrogada con respecto al cumplimiento de las obligaciones de la interventoría y todas las vicisitudes que se han presentado durante la ejecución del contrato.

### **3. Careos y/o mesas de trabajo.**

Se solicita que se realice una mesa de trabajo con la participación de la Supervisión, los apoyos de supervisión, la directora de interventoría del contratista y un tercero designado por parte del área que adelanta los procesos de incumplimiento para analizar si se ha dado o no cumplimiento a los requerimientos de la Supervisión y que se puedan dirimir las diferencias de criterio frente a las observaciones formuladas a los informes mensuales y/o semanales

#### **IV). NOTIFICACIONES.**

- **GAVINCO INGENIEROS CONSULTORES:**

Dirección física: 48 No. 101<sup>a</sup>-29, Bogotá D.C.,  
Correo electrónico: [info@gavinco.com](mailto:info@gavinco.com); [afajardo@gavinco.com](mailto:afajardo@gavinco.com)

- **APODERADO CONTRATISTA:**

Dirección física: Bogotá D.C., Calle 114<sup>a</sup> # 53 – 94.  
Correo electrónico: [cbellovega@gmail.com](mailto:cbellovega@gmail.com)  
Teléfono: 3008142758.

Cordialmente,

**CARLOS ENRIQUE BELLO VEGA**  
**APODERADO ESPECIAL**  
**GAVINCO INGENIEROS CONSULTORES S.A.S.**

Anexo: Los enunciados en el documento;

Copia: N.A;  
Elaboró: LLGC  
Revisó: SAV;  
Interno: 20244138