INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

A LA GESTIÓN FISCAL DESARROLLADA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL MUSEO DE MEMORIA DE COLOMBIA POR PARTE DEL CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, A TRAVÉS DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO MARCO No. 486 DE 2017, EL ACUERDO ESPECÍFICO No. 048 DE 2017 Y SU CONTRATACIÓN DERIVADA.

CGR-CDSECTCRD No. 53
Diciembre de 2023

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO A LA GESTIÓN FISCAL DESARROLLADA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL MUSEO DE MEMORIA DE COLOMBIA POR PARTE DEL CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, A TRAVÉS DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO MARCO No. 486 DE 2017, EL ACUERDO ESPECÍFICO No. 048 DE 2017 Y SU CONTRATACIÓN DERIVADA.

Contralor General de la República (AF)	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Vicecontralor	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte	Andrey Geovanny Rodríguez León
Directora de Vigilancia Fiscal	Adriana Lucía González Díaz
Director de Estudios Sectoriales	Juan Carlos Cobo Gómez
Supervisora encargada	Geiner Johana Benavides Rodríguez
Líder de auditoría	Yury Andrea Cardenas Barrera
Auditores	Diomedes Palacios Maturana Andrea Carolina Ortega Fadul Angela Andrea Corredor Sierra Claudia Marcela Quiroga Hernandez Maria Fernanda Cruz Amado Joaquín Rojas Palomino Leidy Tatiana López Pineda

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES 4
1.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA 6
1.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA 6
1.3. LIMITACIONES DEL PROCESO 7
1.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO 7
1.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA 7
1.6. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS Y ALERTAS O INSUMOS ENVIADOS POR LA DIARI 8
1.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS 9
1.8. PLAN DE MEJORAMIENTO 10
2. CRITERIOS DE AUDITORÍA 12
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 19
3.1. HECHOS RELEVANTES 19
3.2. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA 23
3.2.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1. 24
Hallazgo No. 1 28
Hallazgo No. 2 41
Hallazgo No. 3 51
Hallazgo No. 4 57
3.2.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2. 66
Hallazgo No 5. 68
3.2.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3. DENUNCIAS, ALERTAS E INSUMOS 105
3.2.4. EVALUACIÓN DEL CONTROL FISCAL INTERNO 107

1. CARTA DE CONCLUSIONES

812112

Bogotá, D.C,

Doctora
MARÍA GAITÁN VALENCIA
Directora General
Centro Nacional de Memoria Histórica
notificaciones@cnmh.gov.co
radicacion@cnmh.gov.co
ana.trujillo@cnmh.gov.co
Carrera 7 No. 32-42 Piso 30 y 31.

Doctor
NICOLAS CORSO SALAMANCA
Director General
Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco - ANIM
ncorso@avb.gov.co
comunidad@avb.gov.co
buzonjudicial@avb.gov.co
Cra. 7 No. 31-10 Edificio WorkTech Center, Piso 11

Respetados doctores:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica Nro. 022 de 2018 "*Por la cual se adopta la Guía de Auditoría de Cumplimiento"*, la Contraloría General de la República - CGR- realizó Auditoría de Cumplimiento a la gestión fiscal desarrollada para la Construcción del Museo de Memoria de Colombia por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica, a través del Convenio Interadministrativo Marco No. 486 de 2017, el Acuerdo Específico No. 048 de 2017 y su contratación derivada.

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

Es obligación de la CGR, expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables a la gestión fiscal desarrollada para la Construcción del Museo de Memoria de Colombia por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica, a través del Convenio Interadministrativo Marco No. 486 de 2017, el Acuerdo Específico No. 048 de 2017 y su contratación derivada, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó al documento denominado *"Principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la CGR"* y a las directrices impartidas en la Auditoría de

Cumplimiento, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica Nro. 022 de 2018, proferida por la CGR, por la cual se adopta la Guía de Auditoría de Cumplimiento, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI[1]), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI[2]).

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables a las entidades responsables evaluadas. De igual manera, se tuvo en consideración el informe de Dictamen Técnico y financiero de daños ocasionados por Obrascon Huarte Laín S.A. - OHLA con ocasión del contrato de obra No. 13-002/2020 para la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, realizado en el mes de septiembre del año 2023, en el desarrollo del contrato 13-098-2023, suscrito entre la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas "ANIM", por la Fiduciaria Colpatria, administradora del Patrimonio Autónomo F.C. – PAD Museo Memoria CNMH y por Strategas Consultores SA, el cual tenía como objeto, *"Prestar los servicios profesionales de asesoría, análisis y elaboración de dictámenes periciales, para la elaboración de un dictamen Pericial Técnico – Financiero tazando los daños y perjuicios sufridos por el Patrimonio Autónomo F.C. – PAD museo memoria CNMH con ocasión del incumplimiento del contrato 13-002-2020 suscrito con Obras con Huarte Laín s.a., y el contra peritaje frente al informe pericial programático elaborado por la firma IS HELD, aportado por el demandante"*. El mencionado informe fue solicitado por la CGR mediante oficio con radicado 2023EE0179396, el día 13 de octubre de 2023, y fue remitido al equipo auditor con SIGEDOC 2023ER0198617, el día 19 de octubre del mismo año.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el aplicativo de Automatización del Proceso Auditor -APA- establecido para tal efecto y en los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte de la CGR.

La auditoría se adelantó en la Contraloría Delegada para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte de la CGR de la CGR, con sede en la ciudad de Bogotá, a la gestión fiscal desarrollada para la Construcción del Museo de Memoria de Colombia por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica; el período auditado abarcó desde el 01 de enero hasta el 31 de diciembre de 2022.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a las entidades involucradas dentro del desarrollo de la auditoría, garantizando el debido proceso y derecho de contradicción, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

[1] ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.
[2] INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

1.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

Objetivo General

Emitir concepto sobre la gestión fiscal desarrollada para la Construcción del Museo de Memoria de Colombia por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica, a través del Convenio Interadministrativo Marco No. 486 de 2017, el Acuerdo Específico No. 048 de 2017 y su contratación derivada.

Objetivos Específicos

1. Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable en el manejo financiero y presupuestal de los recursos asignados a la Construcción del Museo de Memoria de Colombia por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica a través del Convenio Interadministrativo Marco No. 486 de 2017, el Acuerdo Específico No. 048 de 2017 y su contratación derivada, en las etapas precontractuales, contractuales y post contractuales, así como sobre los modificatorios y adiciones suscritas, si los hubiere y, emitir un concepto al respecto.

2. Evaluar el grado de eficiencia y eficacia de los mecanismos y/o sistemas de control interno implementados para la ejecución de los recursos asignados a la Construcción del Museo de Memoria de Colombia por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica.

3. Atender las denuncias asignadas, las alertas o insumos enviados por la DIARI y por está Delegada en relación con las materias objeto de auditoría, independientemente de la vigencia auditada y hasta el cierre de la fase de ejecución de auditoría.

1.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La auditoría comprendió la evaluación financiera y presupuestal del 100% de los recursos destinados para la ejecución de la Construcción del Museo de Memoria de Colombia, a través del Convenio Interadministrativo Marco No. 486 de 2017, el Acuerdo Específico No. 048 de 2017 y sus contratos derivados. Adicionalmente, se auditó la ejecución de dichos recursos, la correspondencia entre las obras y productos recibidos a satisfacción y pagos realizados por cada uno de los contratos derivados del convenio y el acuerdo mencionados.

Se realizó la comprobación de las operaciones legales, administrativas, económicas y de otra índole, para evidenciar la aplicación de la Ley.

El monto de los recursos auditados fue $80.485.251.018, distribuidos así:

Tabla 1. Recursos Auditados

Cifras en pesos corrientes

CONTRATOS	Valores
Contratación derivada con ejecución financiera	$ 78.635.635.354
Contratación derivada sin ejecución financiera	$ 1.948.652.252
Totales	**$ 80.584.287.606**

Fuente: Información suministrada por el CNMH y la ANIM.
Elaboró: Equipo auditor.

1.3. LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el desarrollo del proceso auditor.

1.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

La evaluación del control fiscal interno a los recursos evaluados arrojó la siguiente calificación:

La calificación final del control interno es **Ineficiente** con un puntaje de 2,380, debido a que el Proyecto de construcción del Museo de Memoria de Colombia, presentó debilidades en la planeación, en la calidad en los procesos constructivos, en el cumplimiento de especificaciones técnicas establecidas en la reglamentación y normatividad vigente, fallas en la vigilancia y supervisión, incumplimiento de objetivos, metas y tiempo de entrega del proyecto, inconsistencias en la información financiera reportada del proyecto, todo lo cual se evidencia en los hallazgos descritos en resultados del presente informe.

La evaluación del diseño y efectividad de los controles que tiene identificados el Centro Nacional de Memoria Histórica - CNMH para el proyecto de construcción del Museo de Memoria de Colombia, con el objeto de mitigar los riesgos, es **Inadecuado** arrojando una calificación de 2,243, de acuerdo con la metodología establecida por la Contraloría General de la República. Para una calificación final de control interno de 2,380, correspondiente a **INEFICIENTE.**

Los resultados de esta evaluación se encuentran sustentados en la valoración realizada por el equipo auditor de la efectividad de los controles implementados por las entidades que intervienen en la ejecución del proyecto de construcción del Museo de Memoria de Colombia, respecto a la mitigación de los riesgos de incumplimiento definidos en la planeación de la auditoría, a la definición de responsables, el cumplimiento en la periodicidad, la documentación y socialización de los controles.

1.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Incumplimiento Material - Conclusión Adversa

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la CGR considera que la información acerca de la materia controlada relacionada con los recursos invertidos por el Centro Nacional de Memoria Histórica en el marco del Convenio Marco Interadministrativo 486 de 2017, el acuerdo específico 048 de 2017 y su contratación derivada, no resultó conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados.

Resultado de la evaluación de los actos administrativos anteriormente descritos, se determinaron presuntas debilidades en algunos aspectos como: planeación, calidad en los procesos constructivos, cumplimiento de especificaciones técnicas establecidas en la reglamentación y normatividad vigente, supervisión y vigilancia de la ejecución del proyecto, falta de coordinación, seguimiento eficiente a la ejecución de los contratos y de los recursos,

falta de conocimiento o de la aplicación oportuna de acciones de control incluidas en los contratos, determinaciones en controversia con el desarrollo de los proyectos, falta de gestión frente al control financiero de los contratos y pagos.

Por lo cual la CGR, configuró (5) cinco hallazgos, de los cuales (3) tres tienen connotación fiscal que ascienden a $12.998.341.660.

1.6. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS Y ALERTAS O INSUMOS ENVIADOS POR LA DIARI

Durante el desarrollo de la auditoría, se atendieron las denuncias e insumos identificados con los códigos SIPAR, así:

Tabla 2. Atención de Solicitudes Ciudadanas y Alertas o Insumos

Código SIPAR	Hechos	Respuesta
2023-286441-82111-SE	En la solicitud se manifiesta: "(…) quiero obtener información acerca del "Museo de la Memoria" un proyecto que no ha sido entregado a la fecha, como es posible que la contraloría no intervenga en estos casos, no revise los proveedores de dichas contrataciones convirtiendo estos proyectos en pura corrupción y desvió de fondos de nuestros salarios y representando un detrimento al patrimonio nacional." -sic-.	Resultado de la evaluación, **a la Gestión Fiscal desarrollada para la Construcción del Museo de Memoria de Colombia por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica, a través del Convenio Interadministrativo Marco No. 486 de 2017, el Acuerdo Específico no. 048 de 2017 y su contratación derivada,** se determinaron presuntas debilidades en algunos aspectos como: planeación, calidad en los procesos constructivos, cumplimiento de especificaciones técnicas establecidas en la reglamentación y normatividad vigente, supervisión y vigilancia de la ejecución del proyecto, falta de coordinación, seguimiento eficiente a la ejecución de los contratos y de los recursos, falta de conocimiento o de la aplicación oportuna de acciones de control incluidas en los contratos, determinaciones en controversia con el desarrollo de los proyectos, falta de gestión frente al control financiero de los contratos y pagos. Por lo cual la CGR, configuró (5) cinco hallazgos, de los cuales (3) tres tienen connotación fiscal que ascienden a $12.998.341.660.
SIPAR 2023-275919-82111-D	A través de la comunicación mencionada se aduce: "(…) En virtud de estas presuntas irregularidades, en la actualidad, la construcción del Museo de la Memoria de Colombia se encuentra suspendida, pues el contratista en mención no terminó la obra en el plazo del contrato. Además, aún no se ha podido liquidar el contrato inicial, lo cual ha imposibilitado que se pueda suscribir otro para culminarla. En este sentido, como servidores públicos le solicitamos en su calidad de Contralor General de la República en funciones, respetando su autonomía e independencia, iniciar las indagaciones correspondientes que permitan investigar y eventualmente declarar las responsabilidades en materia fiscal a las que haya lugar. (…)". -sic-.	Resultado de la evaluación, **a la Gestión Fiscal desarrollada para la Construcción del Museo de Memoria de Colombia por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica, a través del Convenio Interadministrativo Marco No. 486 de 2017, el Acuerdo Específico no. 048 de 2017 y su contratación derivada,** se determinaron presuntas debilidades en algunos aspectos como: planeación, calidad en los procesos constructivos, cumplimiento de especificaciones técnicas establecidas en la reglamentación y normatividad vigente, supervisión y vigilancia de la ejecución del proyecto, falta de coordinación, seguimiento eficiente a la ejecución de los contratos y de los recursos, falta de conocimiento o de la

Código SIPAR	Hechos	Respuesta
		aplicación oportuna de acciones de control incluidas en los contratos, determinaciones en controversia con el desarrollo de los proyectos, falta de gestión frente al control financiero de los contratos y pagos. Por lo cual la CGR, configuró (5) cinco hallazgos, de los cuales (3) tres tienen connotación fiscal que ascienden a $12.998.341.660.

Fuente: SIPAR
Elaboró: Equipo auditor.

1.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la CGR establecieron cinco (5) hallazgos, de los cuales, cinco (5) tienen incidencias disciplinarias y tres (3) fiscales los cuales ascienden a $12.998.341.660.

Tabla 3. Relación de Hallazgos

Cifras en pesos corrientes

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia			Valor ($)
				A	D	F	
1	Contrato de Obra No. 13 002-2020, efectos de su modificación e incumplimiento.	Contratación	En el marco de la ejecución del contrato de obra del Museo Nacional de Memoria de Colombia (13-02-2020), la ANIM, contratista del CNMH, para la ejecución de la citada obra, celebró 7 contratos adicionales, en los que se evidencian objetos contractuales que no guardan relación con el propósito esencial del proyecto de construcción del Museo, no hacen parte de su estructura de costos y presupuesto, afectando negativamente la estabilidad financiera del mismo. Lo anterior, debido a debilidades en el seguimiento de la destinación de los recursos afectos al proyecto de construcción del museo, generando detrimento de los recursos específicos del proyecto por asumir gastos adicionales en la suscripción de los contratos No. 13/003/2022, 13/066/2023, 13/074/2023, 13/095/2023, 13/098/2023 y 13/167/202, que desfinancian el proyecto construcción en $584.966.207.	**X**	**X**	**X**	584.966.207
2	Contrato No. 13-002-2022 deficiencias de planeación	Planeación	Se evidenciaron debilidades en la planeación en los procesos del desarrollo del proyecto construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, toda vez que se adjudicó el Contrato de obra No. 13-002/2022, suscrito entre INCITECO S.A.S. y el Patrimonio Autónomo FC PAD Museo Memoria Histórica CNMH, cuyo objeto es *"Ejecutar obras exteriores y de urbanismo del edificio del Museo de Memoria de Colombia"* sin contar con los diseños de los *"Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible*" (SUDS) aprobados por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, los cuales eran requisito indispensable para la suscripción del contrato de obras exteriores. Por tal motivo, el P.A F.C. PAD MUSEO MEMORIA CNHM suscribió una Orden de Servicios No. 13-077/2023 con PLINCO S.A con el fin de obtener el Programa de Manejo Ambiental y aprobación de los diseños hidráulicos (SUDS), es decir, nueve meses después de la suscripción del contrato de obra de exteriores No.13-002/2022 y a la fecha no se cuenta con la aprobación de dichos diseños, lo que ha generado que a la fecha el	**X**	**X**		-

No.	Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia			Valor ($)
				A	D	F	
			Contrato en mención se encuentre suspendido y sin avance físico.				
3	Diferencia entre valores transferidos por el Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH y valores pagados por el Patrimonio Autónomo Museo Memoria Histórica.	Contable	Diferencia entre valores transferidos por el Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH y valores pagados a terceros por el Patrimonio Autónomo Museo Memoria Histórica, donde se evidencian inconsistencias en las certificaciones expedidas por el CNMH y la ANIM, relacionadas con los pagos efectuados en el proyecto de construcción del museo; lo que causa incertidumbre en los saldos de los recursos destinados para el desarrollo del Acuerdo Marco 048 de 2017.	**X**	**X**		-
4	Incremento en los costos directos de las obras mal ejecutadas	Costos	La CGR observó que en los soportes de los pagos realizados por el PA FC MUSEO MEMORIA HISTORICA y avalados por la interventoría y la supervisión realizada por la Agencia Nacional Inmobiliaria (ANIM), soportes que fueron entregados al equipo auditor en la etapa de ejecución, se presentaron mayores valores pagados a los contratados inicialmente en cada uno de los ítems, lo que concuerda con el informe contratado con la firma Strategas Consultores S.A., para el análisis y elaboración de un dictamen pericial técnico – financiero con ocasión del incumplimiento del Contrato 13-002-2020 suscrito con Obrascon Huarte Laín S.A., donde se observan incrementos en los costos directos de las obras mal ejecutadas por $1.749.271.493, incurriendo en sobrecostos que llevan a un detrimento en la ejecución del proyecto de Construcción del Museo Nacional de Memoria de Colombia, debido al incumplimiento de los fines esenciales de la interventoría y la supervisión por parte de la ANIM.	**X**	**X**	**X**	1.749.271.493
5	Cumplimiento del proyecto de estructuración y construcción del Museo de Memoria de Colombia, metas, planeación, ejecución y seguimiento en los contratos: Convenio Interadministrativo Marco No 486 de 2017, Acuerdo Especifico No 048 de 2017, Contrato de Obra No 13-002/2020 y Contrato de interventoría No 13-001/2020.	Infraestructura	Se evidenciaron debilidades en la planeación y calidad en los procesos constructivos del proyecto cuyo objeto es “Realizar la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, en la ciudad de Bogotá D.C, bajo la modalidad a precios unitarios fijos sin formula de reajuste”, Se observó irregularidades en pagos relacionados con: equipos, obras parcialmente ejecutadas, obras no recibidas a satisfacción, elementos de concreto que no cumplen la resistencia contratada, obras duplicadas y supervisión por parte de la interventoría, en cuantía de $10.664.103.960.	**X**	**X**	X	10.664.103.960
Total				**5**	**5**	**3**	**12.998.341.660**

A: Administrativo, D: Disciplinario, F: Fiscal, P: Penal,
Elaboró: Equipo auditor.

1.8. PLAN DE MEJORAMIENTO

El Centro Nacional de Memoria Histórica - CNMH y la Agencia Nacional de Infraestructura - ANIM, deberán elaborar y/o ajustar el plan de mejoramiento consolidando los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este. Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes -SIRECI-, se solicita remitir copia del oficio de radicación del informe

en la CGR a los correos electrónicos: soporte_sireci@contraloria.gov.co y jairo.romero@contraloria.gov.co

La CGR evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de Auditoría aplicable vigentes.

Atentamente,

ANDREY GEOVANNY RODRÍGUEZ LEÓN
Contralor Delegado para el Sector Educación,
Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial, Acta 54 del 1 de diciembre de 2023

Revisó: Adriana Lucía González Díaz - Directora de Vigilancia Fiscal

Geiner Johana Benavides Rodríguez - Supervisora de auditoría

Elaboró: Yury Andrea Cardenas Barrera – Líder de Auditoría
Diomedes Palacios Maturana - Auditor
Andrea Carolina Ortega Fadul - Auditora
Angela Andrea Corredor Sierra - Auditora
Claudia Marcela Quiroga Hernandez - Auditora
Maria Fernanda Cruz Amado - Auditora

Archivo: TRD 812112 -011 – Auditoría – AC Centro Nacional de Memoria Histórica

2. CRITERIOS DE AUDITORÍA

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios normativos sujetos a verificación fueron los siguientes:

Tabla 4. Fuentes y Criterios de Normativos aplicables a esta auditoría de cumplimiento

Fuente de criterio	Criterio
Constitución Política de Colombia	Artículo 2. Son fines esenciales del Estado. Artículo 8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación. Artículo 29. El debido proceso. Artículos 209: La función administrativa.
Decreto Ley 410 de 1971	Código de Comercio Colombiano Artículo 864. Definición de contrato.
Ley 84 de 1873	Código Civil Colombiano. Artículo 1602. Los contratos son ley para las partes.
Ley 87 de 1993	Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones. Artículo 1. Definición del control interno. Artículo 2. Objetivos del sistema de control Interno Artículo 3. Características del control interno.
Ley 80 de 1993	En lo referente a los principios rectores que debe mantener toda contratación de la Administración Pública. Artículo 2. De la definición de entidades, servidores y servicios públicos Artículo 3. De los fines de la contratación estatal. Artículo 4º. De los derechos y deberes de las entidades estatales. Artículo 5º. De los derechos y deberes de los contratistas. Artículo 8º. De las inhabilidades e incompatibilidades para contratar. Artículo 9º. De las inhabilidades e incompatibilidades sobrevinientes. Artículo 10. De las excepciones a las inhabilidades e incompatibilidades. Artículo 12. De la delegación para contratar. Artículo 13. De la normatividad aplicable a los contratos estatales. Artículo 23. De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales. Artículo 24. Del principio de transparencia. Artículo 25. Del principio de economía. Artículo 26. Del principio de responsabilidad. Artículo 30. De la estructura de los procedimientos de selección. Artículo 32. De los contratos estatales. Artículo 39. De la forma del contrato estatal. Artículo 40. Del contenido del contrato estatal. Artículo 50. De la responsabilidad de las entidades estatales. Artículo 51. De la responsabilidad de los servidores públicos. Artículo 52. De la responsabilidad de los contratistas. Artículo 53. De la responsabilidad de los consultores, interventores y asesores. Artículo 60. De la ocurrencia y contenido de la liquidación.
Ley 298 de 1996	Por la cual se desarrolla el artículo 354 de la Constitución Política, se crea la Contaduría General de la Nación como una Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y se dictan otras disposiciones sobre la materia.
Ley 388 de 1997	Ley de Desarrollo Territorial. Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. Artículo 2. Principios. Artículo 5. Concepto. Artículo 30. Clases de suelo.

Fuente de criterio	Criterio
	Artículo 36. Actuación urbanística pública.
Ley 400 de 1997	Por el cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes. Artículo 1. Objeto. Artículo 2. Alcance. Artículo 3. Excepciones. Artículo 4. Definiciones. Artículo 5. Responsabilidad de los diseños. Artículo 6. Responsabilidad de los diseñadores. Artículo 7. Sujeción de la construcción a los planos. Artículo 18. Obligatoriedad. (Supervisión técnica de la construcción). Artículo 19. Edificaciones que no requieren supervisión técnica. Artículo 21. Alcance de la supervisión técnica. Artículo 22. Calidades del supervisor técnico. Artículo 35. Supervisores técnicos. Artículo 50. Profesionales y funcionarios. Artículo 51. Constructores y propietarios
Ley 489 de 1998	Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Artículo 3. Principios de la función administrativa. Artículo 95. Asociación entre entidades públicas
Ley 610 de 2000	Modificada por el Decreto 403 de 2020, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. Artículo 45. Sistemas de control fiscal. Artículo 47. Control de legalidad. Artículo 68. De la advertencia. Artículo 80. Campo de aplicación. Artículo 124. Objeto de la responsabilidad fiscal. Artículo 125. Elementos de la responsabilidad fiscal. Artículo 126. Daño patrimonial al Estado. Artículo 135. Indagación preliminar.
Ley 819 de 2003	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
Ley 863 de 2003.	Por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas.
Ley 1150 de 2007	Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. Artículo 2. De las modalidades de selección. Artículo 4. De la distribución de riesgos en los contratos estatales. Artículo 5. De la selección objetiva. Artículo 6. De la verificación de las condiciones de los proponentes. Artículo 11. Del plazo para la liquidación de los contratos. Artículo 13. Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al estatuto general de contratación de la administración pública.
Ley 1314 de 2009.	Por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento.

Fuente de criterio	Criterio
La Ley 1448 de 2011	Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. En su artículo 146 crea el CNMH como establecimiento público del orden nacional.
Ley 1474 de 2011	Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Artículo 44. Sujetos disciplinables. Artículo 82. Responsabilidad de los interventores. Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. Artículo 87. Maduración de proyectos. Artículo 92. Contratos interadministrativos.
Ley 1976 de 2016	Por la cual se establecen medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda, el incremento de la seguridad de las edificaciones y el fortalecimiento de la función pública que ejercen los curadores urbanos, se asignan unas funciones a la Superintendencia de Notariado y Registro y se dictan otras disposiciones. Artículo 2. Definiciones. Artículo 3. Revisión de los diseños estructurales. Artículo 4. Supervisión técnica independiente. Artículo 5. Edificaciones que no requieren supervisión técnica. Artículo 6. Certificación técnica de ocupación. Artículo 14. Régimen de incompatibilidades. Artículo 35. Licencias urbanísticas.
Ley 1882 de 2018.	Disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones. Artículo 2. Responsabilidad de los consultores y asesores externos. Artículo 5. De la selección objetiva.
Ley 1955 de 2019.	Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".
Ley 2010 de 2019.	Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones.
Decreto 926 de 2010	Establece los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismorresistentes NSR-10. La Norma Sismo Resistente del 2010-NSR-10. Establece en el Título C los criterios de diseño de concreto.
Decreto 4158 de 2011	El CNMH se encuentra adscrito al departamento para la prosperidad social (DPS)
Decreto 4803 de 2011	El cual establece la estructura y funciones del CNMH.
Decreto Ley 19 de 2012	Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Artículo 217. De la ocurrencia y contenido de la liquidación de los contratos estatales. Artículo 219. Concurso de méritos.
Decreto 1510 de 2013	Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. Artículo 1. Objetivos del sistema de compras y contratación pública. Artículo 15. Deber de análisis de las entidades estatales. Artículo 20. Estudios y documentos previos. Artículo 22. Pliego de condiciones. Artículo 26. Ofrecimiento más favorable.

Fuente de criterio	Criterio
	Artículo 66. Procedencia del concurso de méritos. Artículo 67. Procedimiento del concurso de méritos. Artículo 73. Acto administrativo de justificación de la contratación directa. Artículo 76. Convenios o contratos interadministrativos. Artículo 110. Riesgos que deben cubrir las garantías en la contratación. Artículo 114. Cobertura del riesgo de responsabilidad civil extracontractual. Artículo 116. Garantías de cumplimiento.
Decreto 1082 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de. Planeación Nacional.Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP. Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. Artículo 2.2.1.1.2.1.3. Pliegos de condiciones. Artículo 2.2.1.1.2.2.2. Ofrecimiento más favorable. Artículo 2.2.1.2.1.4.4. Convenios o contratos interadministrativos.
Decreto 1077 de 2015	Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio Artículo 2.2.6.1.1.1 Licencia urbanística. Artículo 2.2.6.1.1.2 Clases de licencias. Artículo 2.2.6.1.1.3 Competencia. Artículo 2.2.6.1.1.7 Licencia de construcción y sus modalidades. Artículo 2.2.6.1.1.9 Autorización de actuaciones urbanísticas en predios con declaratoria de bienes de interés cultural y bienes dentro de su área o zona de influencia. Artículo 2.2.6.1.1.10 Reparaciones locativas. Artículo 2.2.6.1.1.11 Régimen especial en materia de licencias urbanísticas. Artículo 2.2.6.1.1.12 Licencia de intervención y ocupación del espacio público. Artículo 2.2.6.1.1.13 Modalidades de la licencia de intervención y ocupación del espacio público. Artículo 2.2.6.1.1.15 Responsabilidad del titular de la licencia. Artículo 2.2.6.1.2.1.1 Solicitud de la licencia y sus modificaciones. Artículo 2.2.6.1.2.1.5 Titulares de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción. Artículo 2.2.6.1.2.1.6 Titulares de la licencia de intervención y ocupación del espacio público. Artículo 2.2.6.1.2.1.7 Documentos para la solicitud de licencias. Artículo 2.2.6.1.2.1.11 Documentos adicionales para la licencia de construcción. Artículo 2.2.6.1.2.1.13 Documentos adicionales para la solicitud de licencias de intervención y ocupación del espacio público. Artículo 2.2.6.1.2.1.14 Documentos para la solicitud de modificación de licencias vigentes. Artículo 2.2.6.1.2.2.3 De la revisión del proyecto. Artículo 2.2.6.1.2.3.3 Efectos de la licencia. Artículo 2.2.6.1.2.3.6 Obligaciones del titular de la licencia. Artículo 2.2.6.1.2.4.1. Vigencia de las licencias. Artículo 2.2.6.1.2.4.4 Vigencia de la licencia de intervención y ocupación del espacio público. Artículo 2.2.6.1.3.1. Otras actuaciones. Artículo 2.2.6.1.4.1 Autorización de Ocupación de Inmuebles. Artículo 2.2.6.1.4.3 Materiales y métodos alternos de diseño y de construcción. Artículo 2.2.6.1.4.4 Exigencias técnicas de construcción. Artículo 2.2.6.1.4.9 Identificación de las obras. Artículo 2.2.6.1.4.11 Competencia del control urbano.

Fuente de criterio	Criterio
	Artículo 2.2.6.1.4.13 Trámite de licencias por parte de las oficinas municipales encargadas de expedir licencias.
Decreto 1082 De 2015	Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional
Decreto 1084 de 2015	Decreto único reglamentario - Sector de Inclusión Social y Reconciliación
Decreto 502 de 2017	Por el cual se modifica parcialmente el decreto 4803 de 2011
Decreto 4836 de 2011	Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia.
Acto Legislativo 04 de 2019.	Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal.
Decreto 403 de 2020	Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. Artículo 47. Control de legalidad. Artículo 51. Evaluación del control interno. Artículo 80. Campo de aplicación. Artículo 125. Elementos de la responsabilidad fiscal. Artículo 126. Daño patrimonial al Estado. Artículo 135. Indagación preliminar.
Decreto 889 de 2022	Por el cual se depura el Decreto 1084 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Inclusión Social y Reconciliación y se dictan otras disposiciones.
Resolución Orgánica 7350 de 2013 de la CGR	Por la cual se modifica la Resolución Orgánica número 6289 del 8 de marzo del 2011 que Establece el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes (SIRECI), que deben utilizar los sujetos de control fiscal para la presentación de la Rendición de Cuenta e Informes a la Contraloría General de la República.
Resolución Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible No 0631 del 17 de marzo 2015	Por la cual se establecen los parámetros y los valores límites máximos permisibles en los vertimientos puntales a cuerpos de aguas superficiales y a los sistemas de alcantarillado público y se dictan otras disposiciones
Resolución Orgánica 042 del 25 de agosto de 2020 de la CGR	Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI).
Resolución 066 de 2020 del CNMH	Que adopta la Política de Gestión Presupuestal y Eficiencia del Gasto Público establecida en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG en el Centro Nacional de Memoria Histórica –CNMH.
Resolución 1257 de 2021	Por la cual se modifica la Resolución 472 de 2017 sobre la gestión integral de Residuos de Construcción Y Demolición – RCD y se adoptan otras disposiciones
Resolución Ministerio de Vivienda 799 de 2021	Por la cual se modifica la Resolución 330 de 2017- El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, expidió la Resolución 799 de 2021, por la cual se modifica el Reglamento Técnico de Agua y Saneamiento (RAS).
Circular 015 del 30 de septiembre de 2020 de la CGR	Lineamientos generales sobre planes de mejoramiento y manejo de las acciones cumplidas
ABS-MN-001-V4-Manual-de-Contratación Versión 004 del 01 de diciembre de 2020	Modelo Integrado de Planeación y Gestión Manual de Contratación del Centro Nacional de Memoria Histórica

Fuente de criterio	Criterio
Convenio marco interadministrativo No 486 para el CNMH, suscrito entre la ANIM y el CNMH.	Cláusula primera, objeto
Acuerdo específico No 048 de 2017	Cláusula tercera, Forma de pago Cláusula cuarta, destinación de los aportes Cláusula sexta, obligaciones comunes de las partes Cláusula octava, obligaciones a cargo del CNMH Cláusula décima cuarta, supervisión
Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos Suscrito entre la Fiduciaria Colpatria S.A. y el Patrimonio Autónomo Fc Agencia Nacional Inmobiliaria VBV-PAM	Cláusula primera, Objeto Cláusula séptima, Obligaciones de la fiduciaria. Cláusula octava, Derechos de la Agencia Cláusula décima cuarta, plazo de ejecución y vigencia
Contrato de Obra No. 13/002/2020	Cláusula primera, objeto Cláusula tercera, Forma de Pago Cláusula Sexta, Obligaciones del Contratista Cláusula Vigésima séptima, supervisión Cláusula octava, derecho y obligaciones de la ANIM
Contrato de Interventoría No.13-001/2020	Cláusula Primera, objeto Cláusula tercera, forma de pago Cláusula sexta, obligaciones del contratista Cláusula vigésima sexta, supervisión
Guía de Colombia Compra Eficiente versión G-33S-01 para la elaboración de Estudios del Sector.	Mediante la cual la Dirección General de Presupuesto Público Nacional estableció el nuevo catálogo de clasificación presupuestal para la gestión presupuestal de ingresos por Concepto de ingreso y para la gestión de gastos por Objeto de gasto.
Circular Externa única de Colombia Compra Eficiente.	Marco Normativo para Entidades de Gobierno y sus modificaciones
Circular Externa No 1 de 21 de junio de 2013	Publicación de la actividad contractual en el SECOP Modificada por la Resolución 468 de 2016
CONPES 3909 de 2017	Departamento Nacional de Planeación. Centro Nacional de Memoria Histórica. Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Declaración de Importancia Estratégica del Museo Nacional de la Memoria.
Manual de contratación – CNMH.	Totalidad de la norma vigente.
Manual de supervisión – CNMH.	Totalidad de la norma vigente.
Manual de Políticas Contables – CNMH.	Totalidad de la norma vigente.
Manual de presupuesto CNMH. Código: gfn-pr-002 versión 004	Totalidad de la norma vigente.
Manual Operativo Versión No. 7 Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos No. 102 de 2016.	Artículo 3, Objeto. Artículo 6, principios rectores
Manual de gestión financiera código: gfn-pr-002: procedimiento distribución,	Procedimiento N.º 8

Fuente de criterio	Criterio
asignación y ejecución presupuestal.	
NS-085 Criterios de diseño de sistemas de alcantarillado. Versión 4	La infraestructura de Acueducto
Guía de Auditoría de cumplimiento de la CGR, Resolución 22 de 2018.	Artículo 2. Aplicabilidad. Toda la Guía de Auditoría de Cumplimiento.
Norma NS-085 numeral 4.3.1.1.	Criterios de diseño de sistemas de alcantarillado33
Sentencia C-711/12	sobre la supresión del diario único de contratación y establecimiento de publicación de contratos estatales en el sistema electrónico para contratación pública. Totalidad del clausulado, anexos y Otrosí del convenio. Incluye Acuerdo Especifico No. 048 de 2017 Incluye contrato principal y derivados o complementarios con la totalidad del clausulado, anexos y productos entregados en estos proyectos. 1. CTO-INT-13-001-2020 (Interventoría) 2. CTO-OBR-13-002-2020 (Obra Principal) 3. CTO No. 13-001/2022 Instalación de Pisos técnicos. 4. CTO No. 13-002/2022, Obras exteriores y Urbanismo.
Consejo de Estado sala de lo contencioso administrativo, sección tercera - subsección C consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá, D.C., 01/02/2012. Radicación número: 73001-23-31-000-1999-00539-01(22464). (8031)	Deberes de planeación o estructuración del negocio jurídico estatal.
Consejo de Estado sentencia del 31 de agosto de 2006, exp. 14287	Deberes de planeación o estructuración del negocio jurídico estatal.
sentencia del 5 de junio de 2008, exp. 1988-08431-01 (8031)	Deberes de planeación o estructuración del negocio jurídico estatal.
El Consejo de Estado en proceso número: 850012331000030901, radicación número: 15324, del 29 de agosto de 2007	Implicaciones del principio de planeación
CE SIII E 15324 del 29-08-2007	Principio de planeación
CE SIII E 22464 del 01-02-2012	Principio de planeación
CE SIII E 27315 del 24-04-2013	Principio de planeación
Sentencia del 26 de febrero de 2014	Parámetro de oportunidad y deber de planeación

Fuente: Marco jurídico colombiano y normograma del Centro Nacional de Memoria Histórica
Elaboró: Equipo Auditor CGR.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. HECHOS RELEVANTES

El Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH)[3] como establecimiento público del orden nacional, fue creado por la Ley 1448 de 2011 (Artículo 146) y se encuentra adscrito al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) por el Decreto 4158 de 2011. Así, el quehacer misional del CNMH se inscribe dentro de las medidas de satisfacción, establecidas por la Ley 1448 de 2011 y, en particular, constituyen un pilar para el cumplimiento del deber de memoria del Estado, definido en el artículo 143 de dicha Ley.

El principal asunto social de esta Entidad son las víctimas del conflicto armado y su objeto es la recepción, recuperación, conservación, compilación y análisis de todo el material documental, testimonios orales y por cualquier otro medio, relativo a las violaciones ocurridas con ocasión del conflicto armado interno colombiano, a través de la realización de investigaciones, actividades museísticas, pedagógicas y otras relacionadas, que contribuyan a establecer y esclarecer las causas de tales fenómenos, conocer la verdad y contribuir a evitar en el futuro la repetición de los hechos.

La función misional del CNMH, es *"Reconocer, dinamizar, divulgar y preservar la pluralidad de los procesos de construcción de memoria histórica y de esclarecimiento de la verdad sobre el conflicto armado, las violencias y las resistencias, en escenarios territoriales, participativos y dialógicos, que fortalecen el tejido social y contribuyen a la reparación integral, a la transformación cultural y a la paz"*. Para el desarrollo de ésta el CNMH cuenta dentro de sus facultades con las de "D*iseñar, crear y administrar un Museo de la Memoria, destinado a lograr el fortalecimiento de la memoria colectiva acerca de los hechos desarrollados durante el conflicto armado en Colombia, procurando conjugar esfuerzos del sector privado, la sociedad civil, la cooperación internacional y el Estado*".

Frente a la Construcción del Museo de Memoria de Colombia por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica - CNMH y la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas - ANIM, es importante resaltar que el proyecto inició con el CONPES 3909 de 2017 que declaró la importancia estratégica del proyecto de construcción del Museo de Memoria de Colombia y se garantizaron los recursos para tal fin, estimados en $71.295.580.000.

Posteriormente, el 19 de mayo de 2017 se firmó el convenio Marco Interadministrativo 486 de 2017, ***"Proyecto Museo de Memoria de Colombia"*** entre el Centro Nacional de Memoria Histórica - CNMH y la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco - ANIM, con el objeto de: "*Aunar esfuerzos para estructurar y desarrollar de manera conjunta el proyecto denominado Museo Nacional de la Memoria a cargo del Centro de Memoria Histórica, mediante la coordinación de acciones conjuntas que logren la materialización de proyectos específicos a través de acuerdos particulares suscritos entre las partes*".

En el marco de dicho convenio, el 26 de diciembre de 2017, las partes suscribieron el Acuerdo Específico No. 048 cuyo objeto es *"Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para apoyar la estructuración y ejecución del proyecto de infraestructura cultural y de*

[3] Recuperado de: https://centrodememoriahistorica.gov.co/ en agosto de 2023

gestión inmobiliaria integral que requiere EL CNMH para la puesta en funcionamiento del Museo Nacional de la Memoria en la Ciudad de Bogotá D.C.", con un plazo de ejecución inicial de (2) dos años contados a partir del registro presupuestal.

Para dar cumplimiento a los objetos anteriormente descritos se suscribieron contratos derivados relacionados a continuación:

Tabla 5. Contratación Derivada

Cifras en pesos corrientes

No.	Contratista	Detalle Contrato	Fecha Suscripción	Fecha Terminación	Valor Total Contratación	Pagos	% Ejecución
002/ 2018	ALFONSO URIBE S & CIA SA	Estudio de suelos y el análisis para la reubicación de tuberías	26/01/2018	1/03/2018	9.424.800	9.424.800	100%
003/ 2018	JCMA INGENIERIA SAS	Realizar el diseño geométrico para la vía Cra. 29a y el diseño de cimentación del colector, estructura de pavimento y el Plan Manejo de Tráfico.	26/01/2018	17/03/2018	45.220.000	45.220.000	100%
001-2019	CAROLINA ACOSTA AFANADOR	Prestar sus servicios profesionales para apoyar a la Agencia en temas relacionados con la depuración de los predios matrices y colindante del área denominada Museo de Memoria para el proyecto Museo Nacional de Memoria Histórica	6/06/2019	30/09/2019	16.500.000	16.500.000	100%
13-002/ 2020	OBRASCON HUARTE LAIN S.A. SUCURSAL COLOMBIA	1). Realizar la construcción del Museo Nacional de la Memoria Histórica de Colombia, en la ciudad de Bogotá D.C., bajo la modalidad precios unitarios fijos sin formula de reajuste". 2). Mediante comunicado ANIM-2020-EE-0001251 de fecha 02 de junio de 2020, se solicita a la Fiduciaria iniciar proceso de selección.	7/09/2020	14/10/2022	64.281.356.184	41.622.718.488	65%
13-001-2020	CONSORCIO CGD MUSEO	1). Realizar la Interventoría Integral para el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, tributario y jurídico al contrato para realizar la construcción del Museo Nacional de la Memoria Histórica de Colombia, en la ciudad de Bogotá D.C., bajo la modalidad precios unitarios fijos sin formula de reajuste". 2). Mediante comunicado ANIM-2020-EE-0001262 de fecha 04 de junio de 2020, se solicita a la Fiduciaria iniciar proceso de selección. 3). Mediante comunicado ANIM-2020-EE-0001503 se solicita realizar evaluación del proceso de selección al postulante.	25/08/2020	11/06/2023	5.002.080.531	3.395.889.684	68%

No.	Contratista	Detalle Contrato	Fecha Suscripción	Fecha Terminación	Valor Total Contratación	Pagos	% Ejecución
13-002-2021	CNI INGENIEROS CONSULTORES SAS	Realizar el diseño Geotécnico y estructural para muro pantalla con longitud aproximada de 22 ml, en el costado nororiental del Museo de la Memoria Histórica ubicado en el costado nororiental de la calle 26 en la ciudad de Bogotá D.C.	27/04/2021	31/07/2021	5.950.000	5.950.000	100%
13-003-2021	RAFAEL ORLANDO MORALES MARTINEZ	Prestar con plena autonomía técnica, administrativa y financiera sus servicios profesionales para apoyar la supervisión técnica independiente a la construcción del edificio Museo de Memoria de Colombia.	4/06/2021	10/09/2022	232.407.000	194.922.000	84%
13-003-2021	ARL RAFAEL ORLANDO MORALES MARTINEZ	Garantizar pago ARL riesgo 5 - Según instrucción ANIM-2021-EE-0001051 de fecha 26 de mayo de 2021	4/06/2021	10/09/2022	5.682.600	5.437.400	96%
13-004-2021	CNI INGENIEROS CONSULTORES SAS	“Realizar el diseño detallado del concreto postensado de la tercera y cuarta placa de entrepiso estructural para la ejecución del museo de la memoria de Colombia en la ciudad de Bogotá D.C.”.	29/12/2021	31/03/2022	29.750.000	29.750.000	100%
13-005-2021	PLINCO S.A.	“Realizar el diseño detallado del manejo de las aguas superficiales por la pacificación de la carrera 29A entre la troncal Calle 26 y la Av.Teusaquillo y su coordinación con el proyecto ajustado para la construcción de colector combinado del Museo de la Memoria de Colombia en la ciudad de Bogotá D.C.”.	30/12/2021	31/03/2022	11.900.000	8.925.000	75%
13-001-2022	UNION TEMPORAL PREFABRICADOS MUSEO	“Suministro e Instalación del Piso Técnico, para el Edificio del Museo de Memoria de Colombia, en la Ciudad de Bogotá D.C.”	12/05/2022	8 meses	6.693.420.590	1.330.067.032	20%
13-002/2022	INCITECO SAS PROCESO DE SELECCIÓN SIMPLIFICADA - No. 20	Ejecutar las obras exteriores y de urbanismo del Edificio Museo de la Memoria de Colombia, bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste”,	24/05/2022	24/09/2022	1.839.197.887	0	0%
13-003-2022	PROTEVIS LTDA 2022	Prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada modalidad fija con armas, para la custodia, amparo y salvaguarda del inmueble, obras construidas y aquellos elementos situados dentro del predio en el que se desarrolla el proyecto museo memoria de Colombia que adelanta la ANIM en la ciudad de Bogotá D.C.	16/11/2022	31/01/2023	29.874.597	29.874.597	100%

No.	Contratista	Detalle Contrato	Fecha Suscripción	Fecha Terminación	Valor Total Contratación	Pagos	% Ejecución
13-066-2023	PROTEVIS LTDA 2023	Prestación de servicio de vigilancia y seguridad privada modalidad fija con armas, para la custodia, amparo y salvaguarda del inmueble, obras construidas y aquellos elementos situados dentro del predio en el que se desarrolla el proyecto museo memoria de Colombia que adelanta la ANIM en la ciudad de Bogotá D.C.	4/01/2023	5/04/2023	144.391.788	143.589.610	99%
13-165/2023	PROTEVIS LIMITADA PROTECCIÓN VIGILANCIA SEGURIDAD EN REORGANIZACIÓN 2023(2)	Prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada modalidad fija con armas, para la custodia, amparo y salvaguarda del inmueble, obras construidas y aquellos elementos situados dentro del predio en el que se desarrolla el proyecto museo memoria de Colombia que adelanta la ANIM en la ciudad de Bogotá D.C.	5/07/2023	4 MESES	98.744.365	0	0%
13-074/2023	ESGUERRA ASESORES JURIDICOS SA	Prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica, administrativa y financiera, los servicios profesionales de carácter jurídico, relacionado con la representación judicial del Patrimonio Autónomo Derivado PAD MUSEOMEMORIA CNMH dentro del medio de control de controversias contractuales iniciado por el contratista Obrascon-Huarte Lain S.A. sucursal Colombia, así como el ejercicio de las demás acciones judiciales que resulten procedentes contra el referido contratista en lo relacionado con la ejecución del contrato de obra No. 13-002/2020	20/02/2023	Hasta finalizar el proceso judicial	1.536.068.764	119.000.000	8%
13-077/2023	PLINCO S.A. 2023	Realizar el diseño hidráulico de los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible – SUDS, de acuerdo a la normatividad establecida por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) NS -085 y NS-166 – para el proyecto Museo de la Memoria de Colombia en la ciudad de Bogotá D.C.	27/02/2023	13/05/2023	10.710.000	0	0%
13-095-2023	VICING SAS	Realizar la evacuación de aguas lluvias que se presenten en el edificio del proyecto Museo de la Memoria de Colombia en la ciudad de Bogotá D.C	20/04/2023	2 meses a partir de la fecha de contrato	32.368.000	32.368.000	100%

No.	Contratista	Detalle Contrato	Fecha Suscripción	Fecha Terminación	Valor Total Contratación	Pagos	% Ejecución
13-098/2023	STRATEGAS CONSULTORES SA	Prestar los servicios profesionales de asesoría, análisis y elaboración de dictámenes periciales, para la elaboración de un dictamen Pericial Técnico – Financiero tazando los daños y perjuicios sufridos por el Patrimonio Autónomo F.C. – PAD museo memoria CNMH con ocasión del incumplimiento del contrato 13-002-2020 suscrito con Obras con Huarte Laín s.a., y el contra peritaje frente al informe pericial programático elaborado por la firma IS HELD, aportado por el demandante.	25/04/2023	3 meses	487.900.000	243.950.000	50%
13-159/2023	JARDINEROS LTDA	Realizar el tratamiento silvicultural de cuatro (04) individuos arbóreos ubicados en el predio del Museo de la Memoria, de conformidad con lo indicado por la Secretaría Distrital de Ambiente en las Resoluciones No. 00614 del doce (12) de marzo de 2021, No. 00833 del nueve (09) de abril de 2021 y No. 05556 del veinticuatro (24) de diciembre de 2022.	8/05/2023	3 meses	6.604.500	4.403.000	67%
13-167/2023	VICING SAS 2023-2	Realizar la evacuación de aguas lluvias que se presenten en el edificio del proyecto Museo de la Memoria de Colombia ubicado en la Carrera 30 No 25 - 90 (Actual)/ AV Calle 26 No 29 - 99, en la localidad de Teusaquillo en la ciudad de Bogotá D.C.	20/04/2023	4 MESES	64.736.000	16.184.000	25%
Total					**80.584.287.606**	**47.254.173.611**	**59%**

Fuente: Información remitida por la entidad
Elaboró: Equipo Auditor CGR.

3.2. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

Como resultado de la auditoría realizada, la CGR considera que se presentó incumplimiento de la normatividad aplicable para la ejecución de los recursos invertidos por el Centro Nacional de Memoria Histórica - CNMH para el Proyecto Museo de Memoria de Colombia.

A continuación, se describen los resultados y conclusiones de la evaluación realizada por cada uno de los objetivos de la auditoría de cumplimiento:

3.2.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1.

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normativa aplicable en el manejo financiero y presupuestal de los recursos asignados a la Construcción del Museo de Memoria de Colombia por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica a través del Convenio Interadministrativo Marco No. 486 de 2017, el Acuerdo Específico No. 048 de 2017 y su contratación derivada, en las etapas precontractuales, contractuales y post contractuales, así como sobre los modificatorios y adiciones suscritas, si los hubiere y, emitir un concepto al respecto.

El Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH, se rige en materia contractual por la ley 80 de 1993, modificada por la ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios de acuerdo con la Ley 489 de 1998, del régimen de los establecimientos públicos, como es el caso del CNMH, señalado en su artículo 81.

> *"(…) Régimen de los actos y contratos. Los actos unilaterales que expidan los establecimientos públicos en ejercicio de funciones administrativas son actos administrativos y se sujetan a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo. Los contratos que celebren los establecimientos públicos se rigen por las normas del Estatuto Contractual de las entidades estatales contenido en la Ley 80 de 1993 y las disposiciones que lo complementen, adicionen o modifiquen, sin perjuicio de lo dispuesto en las normas especiales."*

El artículo 2.2.1.2.5.3 del Decreto 1082 de mayo 26 de 2015, expone que todas las entidades deben contar con un manual de contratación, el cual debe cumplir con los lineamientos que para el efecto señale Colombia Compra Eficiente. Así las cosas, Por medio de documento con código ABS-MN-001-V4 se adopta el Manual de Contratación del Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH, los contratos celebrados por el CNMH están sometidos al régimen general de la contratación estatal. Este manual permite identificar las actividades de la gestión contractual, así como sus procedimientos, y asuntos propios de la contratación desde la etapa de planeación, pasando por los subprocesos de selección, ejecución, liquidación, los cuales conllevan las labores de vigilancia y control con el fin de que sea transparente, eficiente y responsable.

De acuerdo a lo anterior, es importante resaltar que el Centro Nacional de Memoria Histórica en su manual constituye una herramienta para el desarrollo de los procesos de adquisición de bienes y servicios con la que orienta la aplicación de los principios de planeación, publicidad, pluralidad de oferentes y selección objetiva, teniendo en cuenta que todas las dependencias involucradas en los procesos de contratación deben prever la identificación de las necesidades con anticipación y de esta manera propender por la estructuración adecuada de los estudios y documentos previos, con el fin de garantizar una debida ejecución de los objetos contractuales, conforme a los fines de la contratación pública, aplicando la identificación de riesgos y medidas de mitigación de los mismos, para la satisfacción de las necesidades de la Entidad.

En la ejecución de la presente Auditoría de cumplimiento y de acuerdo con la información certificada y suministrada por el Centro Nacional de Memoria Histórica, se auditaron los recursos según el alcance de la presente auditoría.

La CGR constató si los procesos de contratación se ajustaron al marco legal aplicable, teniendo en cuenta el cumplimiento de los fines de la contratación estatal y la destinación por el origen de los recursos. Lo anterior, tanto de los convenios, como de la contratación de obras derivada y su respectiva interventoría, se revisó la legalidad en las etapas precontractual, contractual y postcontractual, verificando el cumplimiento de los objetos contractuales teniendo en cuenta el manual de Contratación de la Entidad.

Frente al contrato de obra No. 13-002-2020, la ANIM informó que a la fecha de vencimiento del plazo contractual 14 de Octubre de 2022, las actividades contratadas presentaban un avance porcentual físico de ejecución del 78,26% y financiero del 64,75% y, que, debido a la imposibilidad de la liquidación bilateral del contrato por diferencias con la interventoría en la conciliación para el recibo a satisfacción de las obras y la entrega parcial de la documentación requerida por parte del contratista, a través de la figura de cierre legal, técnico y financiero se solicitó a la fiduciaria proceder con la liberación de los recursos no ejecutados.

El contrato de interventoría No.13-001-2020 finalizó el pasado 31 de diciembre de 2022 con un avance financiero de 67,89%. Su plazo para liquidación venció el 23 de junio de 2023, no obstante, al haberse identificado por la ANIM deficiencias técnicas y legales para la aceptación del balance del contrato de obra, se evalúa la posibilidad de incumplimiento del contrato de interventoría y posterior inicio del proceso de liberación de los recursos no ejecutados.

El contrato No. 13-001-2022 se encuentra activo y en producción de las piezas de concreto prefabricadas para la instalación de los pisos técnicos del proyecto con un avance de obra en relación a la fabricación, suministro e instalación de estas equivalente al 40.67% y financiera de 19,87%.

De la ejecución del Proyecto, surgen observaciones en las cuales se denota debilidad en la planeación del proceso constructivo del proyecto, así como en la supervisión por parte de la interventoría. Con ocasión al incumplimiento de este contrato se realiza una contratación derivada, en la que se evidencia que en (7) siete de los trece contratos derivados del Convenio Interadministrativo Marco No. 486 de 2017, el Acuerdo Específico No. 048 de 2017, los objetos contractuales no guardan relación con el propósito esencial del proyecto de construcción del Museo, como lo son el contrato 13-074-2023, suscrito con Esguerra Asesores Jurídicos SA con el propósito de brindar servicios legales, particularmente en la representación judicial del patrimonio autónomo derivado del Museo Memoria CNMH, en el contexto de un litigio contractual con Obrascon Huarte Laín S.A. sucursal Colombia. Así como el contrato 13-098/2023, Estrategas Consultores SA, destinado a servicios de asesoría, análisis, y elaboración de dictámenes periciales, tiene el propósito de evaluar los daños sufridos por el patrimonio autónomo F.C. - PAD Museo Memoria CNMH. Es importante recalcar que estos contratos fueron celebrados con cargo a los recursos del patrimonio, sin que dichos recursos debieran destinarse a este fin, ya que los fondos administrados por aquel están específicamente designados para el proyecto de Construcción del Museo de Memoria.

De otra parte, se contrataron servicios adicionales por medio de los contratos 13-095-2022 y el 13-167-2023 suscritos con Vicing SAS; como consecuencia de no dar continuidad a la ejecución en la construcción de la obra, para finalizar la misma y al realizar múltiples modificaciones en su alcance contractual inicial, se generó la necesidad de realizar actividades adicionales que no correspondían a lo originalmente contratado; por lo que la extensión de actividades específicas, todos con cargo a los recursos destinados al proyecto, afectando negativamente la estabilidad financiera del mismo. Los contratos son los siguientes: 13-074-2023, 13-096-2023, 13-095-2023, 13-167-2023, 13-003-2022, 13-066-2023 y 13-003-2022.

Adicional a esto, se logra evidenciar que para el contrato No. 13-002-2022, el cual se suscribió con el objeto de ejecutar obras exteriores y de urbanismo en el edificio del Museo de Memoria de Colombia, no se ha podido ejecutar por falencias de planeación generando múltiples suspensiones contractuales, lo que se traduce en ausencia de avances físicos y financieros del contrato, e implica la no satisfacción de la necesidad que dio origen a la celebración de este contrato.

Frente al manejo financiero y presupuestal de los recursos asignados al proyecto de la Construcción del Museo de Memoria, mediante el documento CONPES 3909 de 2017, convenio Marco Interadministrativo 486 de 2017 y acuerdo específico 048 de 2017, se puede manifestar que estos son administrados por el Patrimonio Autónomo FC PAD Museo Memoria Histórica- CNMH constituido con Fiduciaria Colpatria.

Según la información presupuestal reportada por las entidades intervinientes, los siguientes son los recursos asignados al proyecto y transferidos, a la fecha, a la fiduciaria.

Tabla *6*. Situación Presupuestal del Proyecto

Cifras en pesos corrientes

Disponibilidad Presupuestal Acuerdo 048 de 2017	
No. CDP y fecha	**Valor**
CDP 4137 vigencia 2017	10.000.000.000
CDP 4419 vigencia futura que se registró con el compromiso presupuestal 2819. para cubrir la ejecución del año 2019	27.005.693.286
CDP 6518 vigencia futura que se registró con el compromiso presupuestal 1318. para cubrir la ejecución del año 2018	34.289.886.714
Valor inicial del proyecto	**71.295.580.000**
Adiciones presupuestales Acuerdo No. 048 de 2017	
No. Otrosí, CDP y fecha	**Valor**
Otrosí No. 5: El 21 de enero de 2022. CDP 10121 y compromiso presupuestal 150221 del 2021/12/31	1.855.231.664
Otrosí No. 6: El 14 de febrero de 2022 CDP 3622 y compromiso presupuestal 33722 del 2022/02/01	22.605.552.116
Valor adiciones del proyecto	**24.460.783.780**
Valor total del proyecto de construcción	95.756.363.780
Valor consignado a la fiducia	**- 45.049.914.340**
Saldo por aportar del total del proyecto según fiducia	**50.706.449.440**

Fuente: Certificados Patrimonio autónomo y CNMH
Elaboró: Equipo Auditor

Es de anotar que, el proceso presupuestal por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica - CNMH, aportante de los recursos, se realizó conforme lo consagra el "*Decreto 111 de 1996, Estatuto orgánico del presupuesto, Decreto 4836 de 2011, por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia, la ley 819 de 2003 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones".* De igual forma se realizaron los registros contables correspondientes a los recursos transferidos hasta la fecha, que fueron concordantes con la *"Ley 1314 de 2009, Por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento. Y a las políticas contables del CNMH".*

Frente a la Agencia Nacional Inmobiliaria - ANIM, no se realizó el análisis al proceso presupuestal, debido a que, para el manejo de los recursos, se constituyó PA FC MUSEO MEMORIA HISTORICA, a través de un contrato de fiducia mercantil, para la ejecución de los recursos relacionado con el acuerdo específico 048 de 2017, lo que generó un contrato principal de construcción del Museo de Memoria Histórica por valor de $64.281.356.184, uno de interventoría para la construcción por la suma de $5.002.080.531, y que luego de dar inicio a estos, se originaron una serie de contratos derivados, todos realizados con el PA FC MUSEO MEMORIA HISTORICA, y la supervisión a cargo de la ANIM.

Con relación al PA FC MUSEO MEMORIA HISTORICA, regido por el *"Contrato de Fiducia mercantil irrevocable de Administración y pagos suscrito entre la Fiduciaria Colpatria S.A. y el Patrimonio Autónomo FC agencia nacional inmobiliaria VBV – PAM", y* por el "*Manual Operativo Versión 07"* expedido por la fiducia, es con fundamento en estos que se desarrolla el proceso de construcción del museo, y que de acuerdo a las necesidades se fueron generando los contratos derivados como se relacionó en la "*Tabla 5. Contratación Derivada con Ejecución Financiera y Tabla 6. Contratación Derivada sin Ejecución Financiera."*

Presupuestalmente el PA FC Museo Memoria Histórica, como ente privado, tiene un funcionamiento diferente a los entes públicos, para este caso no expiden Certificados de Disponibilidad Presupuestal CDP, sino Certificados de Disponibilidad de Recursos CDR, y es a través de estos que se soporta la disponibilidad del recurso como prerrequisito para la elaboración del contrato, de la evaluación de este proceso se comunicó el hallazgo No. 3.

De otra parte y en el desarrollo, y ejecución del contrato principal se evidenció el hallazgo No. 4 con incidencia fiscal, dado por el incremento en costos fijos, arrojado por el informe contratado con la firma Strategas Consultores, para determinar los daños causados por el incumplimiento del contrato, el cual se configura como presunta connotación disciplinaria y fiscal por $1.749.271.493.

Hallazgo No. 1 Contrato de Obra No. 13 002-2020, efectos de su modificación e incumplimiento. (DF)

En el marco de la ejecución del contrato de obra del Museo Nacional de Memoria de Colombia (13-02-2020), la ANIM, contratista del CNMH, para la ejecución de la citada obra, celebró 7 contratos adicionales, en los que se evidencian objetos contractuales que no guardan relación con el propósito esencial del proyecto de construcción del Museo, no hacen parte de su estructura de costos y presupuesto, afectando negativamente la estabilidad financiera del mismo. Lo anterior, debido a debilidades en el seguimiento de la destinación de los recursos afectos al proyecto de construcción del museo, generando detrimento de los recursos específicos del proyecto por asumir gastos adicionales en la suscripción de los contratos No. 13/003/2022, 13/066/2023, 13/074/2023, 13/095/2023, 13/098/2023 y 13/167/202, que desfinancian el proyecto construcción en $584.966.207.

Constitución Política de Colombia: “Artículo 209”.

Código Civil Colombiano Ley 84 de 1873: “Artículo 1602”.

Ley 1474 de 2011: “Artículo 82”.

Ley 610 del 15 de agosto de 2000, Artículo 3, 4, 5 y 6, *“por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”.*

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario. Artículo 38. Deberes.

Manual de contratación y supervisión Centro Nacional de Memoria Histórica -CNMH

> *“**Objetivo** (…) Las disposiciones señaladas en el presente Manual de Contratación, tienen como propósito servir como herramienta práctica en el desarrollo de los procesos de Contratación y dar claridad en los procedimientos internos que se requieran para la adquisición de bienes y servicios del CNMH y todos los asuntos propios de contratación, desde su planeación, pasando por los subprocesos de selección, ejecución, liquidación, vigilancia y control.”*
>
> *“**Principios Aplicables en la Contratación**. En los procesos de contratación que adelante el Centro Nacional de Memoria Histórica, se tendrán en cuenta los principios consagrados en la Constitución Política, especialmente los contemplados en los Artículos 209 y 267, el Estatuto General de la Administración pública, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y principalmente los de buena fe, debido proceso, primacía del derecho sustancial sobre lo formal, planeación, igualdad, anualidad, responsabilidad, economía, celeridad, oportunidad, publicidad, selección objetiva y transparencia.”*

Manual Operativo Versión No. 7 Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos No. 102 de 2016. Artículo 3, Objeto.

> *“**Artículo 3: Objeto**. - El presente Manual tiene por objeto regular los procedimientos internos y requisitos aplicables a las actuaciones que se deban surtir en el marco del Contrato de Fiducia Mercantil No. 102 de 2016. Harán parte integral del presente Manual los procedimientos que se*

aprueben por la ANIM y la FIDUCIARIA, los formatos dispuestos para adelantar dichos procedimientos y la demás regulación que las partes decidan darles a sus relaciones.
***Artículo 6: Principios Rectores**. - La selección de postulaciones para el desarrollo del objeto del CONTRATO DE FIDUCIA No. 102 se ejecutará con arreglo a los principios de selección objetiva, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, transparencia, responsabilidad y planeación.*

(...)
6.2. ECONOMÌA: Es la obtención de calidad de bienes y servicios al menor costo en igualdad de condiciones, siempre y cuando garantice el cumplimiento cabal de todas las especificaciones exigidas por la ANIM.

6.3. EFICACIA: Es la obtención de resultados de manera oportuna y guardando relación con los objetivos y metas. (...)

6.6 PLANEACIÒN: Corresponderá a la ANIM adelantar la etapa previa a la Gestión Contractual en la que se deberá adelantar las actuaciones correspondientes para definir la necesidad del servicio que requiera a la FIDUCIARIA. (...)

Convenio Marco Interadministrativo No. 486 del 2017

*"**Cláusula primera, objeto**: Aunar esfuerzos para estructurar y desarrollar de manera conjunta el proyecto denominado Museo Nacional de Memoria a cargo del Centro de Memoria Histórica, mediante la coordinación de acciones conjuntas que logren la materialización de proyectos específicos a través de acuerdos particulares suscritos entre las PARTES"*

Acuerdo Especifico No. 048 del 2017

"**Cláusula primera, objeto:** *Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para apoyar la estructuración y ejecución del proyecto de infraestructura cultural y de gestión inmobiliaria integral que requiere el CNMH para la puesta en funcionamiento del Museo Nacional de la Memoria en la ciudad de Bogotá D.C"*

*"**Cláusula cuarta. Destinación de los aportes:** los aportes efectuados por el CNMH se destinarán a financiar todos los gastos necesarios para la formulación, estructuración y ejecución del proyecto objeto del presente acuerdo especifico, incluyendo los costos en que incurre LA AGENCIA por la gestión y asistencia técnica del proyecto, los cuales se estiman en NOVECIENTOS SESENTA Y UN MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS M/CT. ($961.200.000,00), suma que será reconocida a favor del PATRIMONIO AUTÒNOMO FC AGENCIA NACIONAL INMOBILIARIA CBC – PAM, se ejecutará con cargo al patrimonio autónomo constituido para el desarrollo del proyecto y será descontada por LA AGENCIA una vez ingresen los recursos aportados.*

***Cláusula décima cuarta. - Supervisión:** la Supervisión en la ejecución del acuerdo específico estará a cargo por parte del CNMH: el Director Técnico de Museo o quien el ordenador del gasto designe, y por parte de la AGENCIA: el subdirector de Estudios y Ejecución de Proyectos o quien el secretario general designe, quienes tendrán las siguientes funciones:*
1. Firmar el acta de inicio del acuerdo específico a celebrar;
2. Verificar el cumplimiento de las obligaciones y deberes establecidos en el acuerdo específico a celebrar;
3. Exigir el cumplimiento del objeto y las obligaciones derivadas del acuerdo específico;

4. Informar de inmediato al (los) jefe (s) de existir sospechas acerca de revelación de Información Confidencial por parte de los funcionarios y/o asesores, esto con el fin de que se adopten los correctivos de rigor, sin perjuicio del inicio de las acciones legales pertinentes;
5. Informar de manera oportuna a LAS PARTES sobre cualquier incumplimiento en que incurran o sobre cualquier inconveniente que dificulte la correcta ejecución del acuerdo específico."

Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos Suscrito entre la Fiduciaria Colpatria S.A. y el Patrimonio Autónomo Fc Agencia Nacional Inmobiliaria VBV-PAM.

"Cláusula primera, objeto: *Constituir, con los activos adelante relacionados, el Patrimonio Autónomo Derivado (PAD) en el cual se administrarán los dineros y/o bienes inmuebles necesarios para llevar las actividades tendientes a desarrollar de manera conjunta la formulación, estructuración y ejecución del proyecto de infraestructura física para la puesta en funcionamiento del Museo Nacional de la Memoria Histórica en la ciudad de Bogotá. Todo de conformidad con el Convenio Específico No. 048 de 2017 suscrito el veintiséis (26) de Diciembre de dos mil diecisiete (2017), entre LA AGENCIA Y EL CENTRO DE MEMORIA HISTÒRICA."*

*"**Cláusula séptima. Obligaciones de la fiduciaria.** Con ocasión de la celebración del presente contrato, LA FIDUCIARIA contrae las siguientes obligaciones:*
(…) e. Administrar e invertir los recursos fideicomitidos de conformidad con lo previsto en el presente contrato
f. Acatar las instrucciones que, durante el desarrollo del presente Contrato, se impartan por parte de la AGENCIA, siempre que las mismas guarden relación con el objeto contractual aquí estipulado.
(…) m. Invertir los recursos de conformidad con lo estipulado en el presente Contrato y generar las cuentas y subcuentas que sean necesarias para el adecuado desarrollo del objeto contractual aquí estipulado (…)

Cláusula octava. *Derechos de la Agencia. Además de los consagrados en la ley y el presente Contrato. con ocasión de la celebración de este LA AGENCIA adquiere los siguientes derechos:* ***(…)*** *c. impartir las instrucciones necesarias al PAD para adelantar los procesos de contratación con los CONTRATISTAS y la celebración de los contratos a que haya lugar.*

*"**Cláusula décima cuarta. Plazo de ejecución y vigencia.** El plazo de ejecución será de DOS (2) AÑOS desde la vigencia del Acuerdo Especifico 48 de 2017 incluyendo las prórrogas del mismo. La vigencia del Contrato Fiduciario será por el plazo de ejecución del convenio.*

Contrato de Obra No. 13/002/2020

*"**Cláusula primera, objeto:** Realizar la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, en la ciudad de Bogotá D.C, bajo la modalidad a precios unitarios fijos sin formula de reajuste"*
(…) ***PARÀGRAFO PRIMERO:*** *El valor del presente contrato se pagará de conformidad con la ejecución de cada una de las cantidades establecidas en los ítems señalados en el anexo 1. No se pagarán actividades ejecutadas parcialmente, como tampoco actividades que no estando especificadas en el Anexo Técnico del contrato hayan sido ejecutadas sin haber sido revisadas y aprobadas por la Interventoría de la Obra, razón por la cual, tanto el Contratista de la Obra como la Interventoría deben ser expeditas en la presentación y aprobación respectivamente de dichas actividades.*

Cláusula sexta, Obligaciones del Contratista. "Obligaciones de carácter general

(…) 8. Cumplir el contrato teniendo en cuenta lo señalado en la Postulación, en los anexos y el contrato. (…)

Obligaciones de carácter específico

(…)16. Cumplir con el programa detallado de obra, en coordinación de todos los aspectos técnicos y riguroso control del almacén de la obra, y dar aviso a la interventoría del proyecto de la necesidad de ejecutar obras adicionales no contempladas en el presupuesto original si fuere del caso, las cuales solo se podrán ejecutar previa aprobación de la interventoría del Proyecto. (…)

(…) 28. Presentar para aprobación del interventor dentro de los (3) días hábiles siguientes a la suscripción del mismo, la siguiente información y documentación:

a. *Programación detallada de obra para la ejecución del contrato, la cual deberá cumplir con el plazo del objeto contractual, las actividades deberán estar detalladas, así como los respectivos frentes de trabajo de los cuales se dispondrá para el cumplimiento del objeto contractual. El cronograma debe presentarse discriminado por meses y las actividades que se den desarrollar. Deberá cumplir con el plazo del objeto contractual, teniendo en cuenta la descripción del proyecto, las características técnicas, utilizando un software tipo Project, o similar en un diagrama de barras discriminado por meses. La programación se sujetará, en todo caso, al plazo de ejecución del objeto contractual, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio. (…)*

Contrato de Consultoría No.13-001/2020

"Cláusula Primera. Objeto: *El objeto del presente contrato es "realizar la interventoría integral para el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, tributario y jurídico al contrato para "realizar la construcción del museo nacional de la memoria de Colombia, en la ciudad de Bogotá D.C., bajo la modalidad precios unitarios fijos sin formula de reajuste"*

*"**Cláusula sexta, Obligaciones del contratista.** Obligaciones de carácter general.*

(…) 8. Cumplir el contrato teniendo en cuenta lo señalado en la Postulación, en los anexos y el contrato (…)

(…) 16. informar a través del supervisor del contrato, sobre el estado financiero y la ejecución presupuestal de cada gasto con su respectivo soporte y el avance del contrato. (…)

(…) 18. Revisar integralmente la información que le sea proporcionada con ocasión a la ejecución del contrato y realizar oportunamente las observaciones que procedan en caso de imprecisiones, vacíos y en general cualquier condición que, según su experiencia, conocimiento, metodología propuesta y mejores prácticas comúnmente aceptadas, pueda afectar el desarrollo del Contrato, con miras a subsanar estos aspectos de manera oportuna.

(…) 21. Ejercer su propia vigilancia y control técnico y administrativo de los trabajos con el objeto de conseguir la correcta ejecución del contrato y el cumplimiento de las especificaciones (…)

Obligaciones de Carácter Específico

(…) 2. Realizar la recepción y revisión de todas las observaciones y/o conceptos técnicos, financieros y jurídicos emitidos por el contratista en el marco de la fase de revisión y aprobación de Diseños, con el fin de emitir concepto al respecto y a través de la supervisión del contrato trasladarlos ya sea al Equipo Consultor de Diseños, a LA ANIM o a quien corresponda para su atención y respuesta. Dichas observaciones y/o conceptos tanto del contratista de obra como sus diferentes respuestas deberán consignarse en el informe de interventoría siguiente, en un acápite específico junto con las acciones que de ahí se desprendan.

3. Realizar la interventoría técnica, administrativa, jurídica, contable y financiera objeto del presente proceso, para la contratación de CONTRATO DE OBRA A PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FORMULA DE REAJUSTE PARA REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DEL MUSEO DE MEMORIA DE COLOMBIA bajo las condiciones presentadas y la normatividad vigente aplicable. (…)

El 14 de octubre de 2022 marcó el vencimiento del plazo de ejecución del Contrato No. 13-002/2020, fecha en la cual el contratista no había culminado las actividades correspondientes al alcance contractual logrando únicamente un nivel de ejecución del 76,360%, lo que implica un incumplimiento de aquel. Tras la expiración de este plazo se inició la fase de liquidación, la cual culminó el 14 de abril de 2023.

Derivado de las modificaciones del anexo técnico y del incumplimiento del contrato de obra, la ANIM, por intermedio del Patrimonio Autónomo, suscribió sendos contratos adicionales; algunos con objetos totalmente ajenos a la construcción del proyecto del Museo de Memoria de Colombia y otros, cuyos objetos no hubiesen tenido lugar de haberse entregado oportunamente y a satisfacción las obras originalmente contratadas. Todos, pagados con recursos aprobados específicamente para la construcción del museo, según la posición de catálogo del gasto evidenciada en el CDP correspondiente, a saber: "C-*4101-1500-8-0-4101067-02 ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - DERECHO DE BENEFICIO FIDUCIARIO - IMPLEMENTACIÓN DE UNA SOLUCIÓN INMOBILIARIA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL MUSEO NACIONAL DE LA MEMORIA EN BOGOTÁ."*

Contratos con objetos no relacionados con el proyecto de construcción del Museo de Memoria.

Tabla 7. Actividades no relacionadas con la ejecución de la obra.

Cifras en pesos corrientes

Contrato	Contratista	Objeto Del Contrato	Fecha De Suscripción	Fecha Vencimiento (Ejecución)	Valor Contrato	Valor Pagado
13-074/2023	Esguerra Asesores Jurídicos SA	Prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica, administrativa y financiera, los servicios profesionales de carácter jurídico, relacionado con la	20/02/2023	hasta finalizar el proceso judicial	$1.536.068.764	$119.000.000

Contrato	Contratista	Objeto Del Contrato	Fecha De Suscripción	Fecha Vencimiento (Ejecución)	Valor Contrato	Valor Pagado
		representación judicial del patrimonio autónomo derivado PAD Museo Memoria CNMH dentro del medio de control de controversias contractuales iniciado por el contratista obrasconhuarte Laín s.a. sucursal Colombia, así como el ejercicio de las demás acciones judiciales que resulten procedentes contra el referido contratista en lo relacionado con la ejecución del contrato de obra no. 13-002/2020				
13-098-2023	Estrategas Consultores SA	Prestar los servicios profesionales de asesoría, análisis y elaboración de dictámenes periciales, para la elaboración de un dictamen pericial técnico – financiero tazando los daños y perjuicios sufridos por el PATRIMONIO AUTÓNOMO F.C. – PAD museo memoria CNMH con ocasión del incumplimiento del contrato 13-002-2020 suscrito con Obras con Huarte Laín S.A., y el contra peritaje frente al informe pericial programático elaborado por la firma JS HELD, aportado por el demandante.	25/04/2023	3 meses	$487.900.000	$243.950.000

Fuente: Documentación aportada por el CNMH en carpeta solicitud de información ANIM A06
Elaboró: Equipo Auditor

Analizado el contrato 13-074-2023, se evidencia que el mismo fue suscrito con el propósito de brindar servicios legales, particularmente en la representación judicial del patrimonio autónomo derivado del Museo Memoria CNMH, en el contexto de un litigio contractual con Obrascon Huarte Laín S.A. sucursal Colombia. El contrato se celebró con cargo a los recursos del patrimonio, sin que dichos recursos debieran destinarse a este fin, ya que los fondos administrados por aquel están específicamente designados para el proyecto de Construcción del Museo de Memoria.

El objeto, la naturaleza y propósito del Contrato de Fiducia establecen de manera inequívoca que los recursos deben utilizarse exclusivamente para cumplir el propósito contractual de desarrollar la formulación, estructuración y ejecución del proyecto de infraestructura física para la puesta en funcionamiento del Museo Nacional de Memoria Histórica. La falta de correspondencia entre el objeto del contrato en disputa y el propósito para el cual se estableció la fiducia, desde la perspectiva de la CGR resalta una irregularidad, pues se está contraviniendo el principio de eficacia en la gestión de recursos públicos.

Por otro lado, el contrato 13-098/2023, destinado a servicios de asesoría, análisis, y elaboración de dictámenes periciales, tiene el propósito de evaluar los daños sufridos por el patrimonio autónomo F.C. - PAD Museo Memoria CNMH debido al presunto incumplimiento del contrato 13-002-2020 suscrito con Obrascon Huarte Laín S.A.

Dado que el contrato de obra cuenta con una interventoría integral cuyo fin es supervisar y dar seguimiento exhaustivo en el ámbito técnico, administrativo, financiero, contable, tributario y jurídico, la contratación de un dictamen pericial técnico se revela redundante y carente de base jurídica. Esta duplicación de esfuerzos no solo constituye un incumplimiento de las responsabilidades de la interventoría, sino que también representa un menoscabo al patrimonio público, al generar gastos superfluos y utilizar recursos en una tarea que ya estaba claramente atribuida a la interventoría y cuya causa de contratación independiente es ajena al propósito del proyecto de construcción. Desde la perspectiva de la CGR, este enfoque se considera ineficaz y contraproducente, poniendo en peligro la eficacia y economía en la gestión de los recursos públicos.

Contratación de servicios adicionales, como efecto del incumplimiento del contrato de obra 13-02-2020.

Tabla *8*. Servicios en los que se incurrió de forma adicional con ocasión del incumplimiento contractual.

Cifras en pesos corrientes

Contrato	Contratista	Objeto Del Contrato	Fecha Suscripción	Fecha Vencimiento (Ejecución)	Valor Contrato	Valor Pagado
13-095-2023	Vicing SAS	Realizar la evacuación de aguas lluvias que se presenten en el edificio del proyecto museo de la memoria de Colombia en la ciudad de Bogotá D.C	20/04/2023	2 meses a partir de la fecha de contrato	32.368.000	32.368.000
13-167-2023	Vicing SAS 2023-2	Realizar la evacuación de aguas lluvias que se presenten en el edificio del proyecto museo de la memoria de Colombia ubicado en la carrera 30 no 25 - 90 (actual)/ av calle 26 no 29 - 99, en la localidad de Teusaquillo en la ciudad de Bogotá D.C.	20/04/2023	4 meses	64.736.000	16.184.000

Fuente: Documentación aportada por el CNMH en carpeta solicitud de información ANIM A06
Elaboró: Equipo Auditor

Las obras contratadas mediante el contrato de obra No.13-002-2020 se encuentra en un prolongado tiempo de no uso e incumplimiento respecto a las actividades de construcción originalmente pactadas y modificadas, situación que quedó plasmada en el informe final de interventoría 375-IF-01 Versión 01 de corte junio de 2023, en el cual se registra que el contratista de obra Obras con Huarte Lain S.A Sucursal Colombia - OHLA:

> *"(…) sólo logró alcanzar una ejecución del 76,360%, lo cual indica que no finalizó la totalidad de las obras. Adicionalmente y debido a los reiterados atrasos presentados por OHLA, la ANIM determinó modificar el alcance de su contrato, indicando las actividades a ejecutar, mediante la comunicación ANIM-2021-EE-0002453 Alcance Cto. 13-002-2020. Comunicación recibida por la Interventoría el 28 de octubre de 2021 y posteriormente presentada al Contratista, donde fue indicado las actividades a ejecutar por hitos de estructura, instalaciones hidrosanitarias, eléctricas, algunas actividades de obra gris, sin acabados ni obras exteriores, principalmente".* [4]

Teniendo como antecedente la no continuidad en la ejecución de la obra hasta su finalización y al realizar múltiples modificaciones en su alcance contractual inicial, se generó la necesidad de realizar actividades adicionales que no corresponden a lo originalmente contratado.

De acuerdo con la visita técnica realizada por la CGR, se evidenciaron actividades de evacuación de aguas lluvias en los 6 niveles de la edificación, incluidos los sótanos, siendo estas ejecutadas según lo informado por el CNMH y la ANIM de manera diaria, con el fin de evitar la acumulación de aguas lluvias en los pozos eyectores, en los dos fosos de ascensores ubicados en el sótano y en los pisos del edificio del Museo.

En la revisión documental realizada por la CGR se observó orden de bienes o servicios 13/095/2023 [5] emitida el 20 de abril de 2023, con el objeto de "*Realizar la evacuación de aguas lluvias que se presenten en el edificio del proyecto Museo de la Memoria de Colombia en la ciudad de Bogotá D.C."*, en la cual el contratista VICING SAS contrae las siguientes obligaciones especificas[6]:

> *"(…) 1. Revisar los planos del del edificio y la ubicación de los pozos eyectores, fosos de ascensores y demás áreas en donde se requiera la evacuación de aguas lluvias (sic).*
>
> *3. Iniciar las actividades de evacuación de aguas lluvias (…).*
>
> *4. Realizar la evacuación diaria de las aguas lluvias que se acumulen en los 18 pozos eyectores, 2 fosos de ascensores ubicados en el sótano del edificio del Museo de la Memoria y en las demás áreas que se requieran, a la caja exterior destinada para la recolección de estas aguas, utilizando al menos 3 bombas sumergibles tipo lodo, una planta de generación de energía y una manguera tipo bombero de 3" de diámetro. Así mismo, disponer de al menos 2 operarios en jornadas diarias de 8 horas y un profesional de Ingeniería que realice al menos 2 visitas a la semana al sitio de ejecución de las actividades.*
> *(…)".*

[4] Informe final de interventoría (Contrato No 13-001/2020) del 25 de agosto de 2020, Nombre del archivo digital: 375-IF-01_INF_FINAL_PROY_MNM. Informe Final 375-IF-01. Versión 01, Junio de 2023.pdf. Página 6.

[5] AC centro Nacional de Memoria Histórica- información construcción Museo Nacional –ANI- carpeta 5 – Relación de contratos. 17. C13-095-2023 – soportes - 2023-04-03_SS_Evacuacion_Aguas_VICING.pdf.

[6] AC centro Nacional de Memoria Histórica- información construcción Museo Nacional –ANI- carpeta 5 – Relación de contratos. 17. C13-095-2023 - 2023-04-20_Minuta_OC.pdf.

Así mismo, se evidenció contrato de prestación de servicios No. 13/167/2023[7] con objeto y obligaciones similares, pero con un plazo de ejecución mayor al anterior.

De lo descrito, la CGR observa que el efecto de las modificaciones efectuadas en el alcance del contrato de obra ejecutada por el contratista OHLA y las obras inconclusas realizadas y recibidas de manera parcial en la construcción del museo, generaron una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, dando origen a la celebración de los contratos 13/095/2023 y 13/167/2023 cuyo alcance y obligaciones específicas hacen referencia a la evacuación de aguas lluvias que actualmente se presentan en el edificio del proyecto Museo de la Memoria de Colombia.

De manera que, las falencias en el control, seguimiento, verificación del cumplimiento, modificación en el alcance de las obras contractadas inicialmente para la ejecución del proyecto e incumplimiento de este, implicó que la obra requiera de nuevas inversiones para su conservación y mitigación de efectos patológicos por la exposición a la humedad producto de empozamientos de agua en la estructura de concreto y elementos estructurales todo ello con cargo a recursos públicos que no estaba contemplados para tal finalidad, conllevando la correspondiente desfinanciación del proyecto conforme su presupuesto y actividades

Servicios cuya contratación de extendió por efecto del incumplimiento del contrato de obra 13-02-2020.

Tabla *9*. Servicios que se extendieron con ocasión del incumplimiento contractual.

Cifras en pesos corrientes

Contrato	Contratista	Objeto Del Contrato	Fecha Suscripción	Fecha Vencimiento (Ejecución)	Valor Contrato	Valor Pagado
13-003-2022	Protevis Ltda 2022	Prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada modalidad fija con armas, para la custodia, amparo y salvaguarda del inmueble, obras construidas y aquellos elementos situados dentro del predio en el que se desarrolla el proyecto museo memoria de Colombia que adelanta la ANIM en la ciudad de Bogotá D.C.	16/11/2022	31/01/2023	29.874.597	29.874.597
13-066/2023	Protevis Ltda 2023	Prestación de servicio de vigilancia y seguridad privada modalidad fija con armas, para la custodia, amparo y salvaguarda del inmueble, obras construidas y aquellos elementos situados dentro del predio en el que se desarrolla el proyecto museo memoria de Colombia que adelanta la ANIM en la ciudad de Bogotá D.C.	04/01/2023	05/04/2023	144.391.788	143.589.610

Fuente: Documentación aportada por el CNMH en carpeta solicitud de información ANIM A06
Elaboró: Equipo Auditor

[7] AC centro Nacional de Memoria Histórica- información construcción Museo Nacional –ANI- carpeta 5 – Relación de contratos. 21. C13-167-2023 - CONTRATO 13-167-2023 - VICING.pdf.

Analizados los contratos 13/003/2022 y 13/066/2023 suscritos con posterioridad al vencimiento del plazo de ejecución del Contrato No. 13/002/2020 y el incumplimiento de este, se verificó que fueron celebrados y pagados con cargo a los recursos administrados por el Patrimonio Autónomo F.C. - PAD Museo Memoria CNMH.

Sin embargo, para la CGR tales pagos debieron ser imputados a un rubro diferente, en el entendido que, si bien el servicio de seguridad debe ser prestado continuamente en aras de la salvaguarda de la inversión pública, de haberse concretado la entrega de la obra en los términos pactados, aquel servicio estaría siendo asumido con recursos ajenos a los que constituyen el PA. Es decir, a partir de la fecha en que debió darse por cumplido el contrato de obra, los gastos relativos a la custodia del inmueble, debían ser solventados con recursos de aquella entidad que, de no haberse presentado el incumplimiento, estaría administrándolo.

Las circunstancias referidas se derivan de las notables debilidades en la ejecución del Contrato de Obra y las falencias en el seguimiento de la destinación de los recursos afectos al proyecto de construcción del museo, por parte de la CNMH; aunado a las autorizaciones impartidas por la ANIM a la Fiduciaria Colpatria S.A., para suscribir con cargos a los recursos PA los contratos No. 13/003/2022, 13/066/2023, 13/074/2023, 13/095/2023, 13/098/2023 y 13/167/2023.

Situaciones que se traducen en un presunto detrimento fiscal, originado en la contratación adicional asumida con recursos destinados a un fin específico, generando la consecuente desfinanciación del proyecto de construcción del museo de memoria para las víctimas del conflicto en Colombia.

Tabla *10*. Relación de los pagos realizados por la Fiducia para la Contratación Derivada relacionada con el Incumplimiento Contractual.

Cifras en pesos corrientes

Contrato	Orden de Pago	Fecha de Pago	Valor total
13-003/2022	254	20/01/2023 - 29/03/2023	29.874.597
13-066/2023	271	26/04/2023 - 07/07/2023	96.261.192
13-074/2023	274	4/09/23	119.000.000
13-095/2023	264	27/07/23	32.368.000
13-098/2023	283 – 287	18/09/2023 - 27/09/2023	243.950.000
13-066/2023	282	4/09/23	47.328.418
13-167/2023	291	29/08/23	16.184.000
Total			**584.966.207**

Fuente: Documentación aportada por el CNMH en carpeta solicitud de información ANIM A06
Elaboró: Equipo Auditor

Mediante oficio con radicado No. 202311101009204-1 del 10 de noviembre de 2023 con Sigedoc 2023ER0214872 el Centro Nacional de Memoria Histórica, y oficio con Radicado No. ANIM-2023-EE-0002020 del 10 de noviembre de 2023 con Sigedoc 2023ER0215584 la Agencia Nacional Inmobiliaria – ANIM dan respuesta a las observaciones realizadas en el marco de la presente auditoría de cumplimiento; culminada la oportunidad de controvertir las observaciones presentadas por la Contraloría General de la República, en cumplimiento al principio del debido proceso, se procede al análisis respectivo de la respuesta de la entidad auditada en los siguientes términos:

Respuesta del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH):

(…) "De lo anterior, se colige que: i) Existe una cláusula de indemnidad entre las partes, razón por la cual, ***no es posible que el CNMH asuma con cargo al proyecto el pago de honorarios a la Firma Esguerra Asesores Jurídicos, ni de ninguna otra, pues dicha demanda se deriva del cumplimiento de las obligaciones a cargo de la ANIM, y es deber de esta última conforme a lo pactado, mantener indemne al CNMH. (Negrilla y subrayado fuera de texto)***

ii) Se reconoce a la ANIM, por concepto de asistencia técnica y gestión un rubro de mil novecientos setenta y un millones ciento treinta y dos mil cuatrocientos dieciocho pesos m/cte ($1.971.132.418), el cual indefectiblemente, entre otros, comprende el componente jurídico, tal y como se indicó en la solicitud de adición que efectuó la ANIM y que derivó en la firma del otrosí 4 del convenio específico.

iii) La ANIM dada su experticia en la ejecución de proyectos constructivos [1], y lo pactado con el CNMH, ***debe contar con el personal necesario, no solo para adelantar el proyecto constructivo sino para asumir la defensa de los intereses de los proyectos que lidera, pues es totalmente previsible que durante la ejecución de proyectos de tal envergadura, se presenten desacuerdos, inconformidades y reclamos que deben ser resueltos por los jueces de la república. (Negrilla y subrayado fuera de texto)***

Por lo expuesto, se reitera que no es viable, asumir con cargo a los recursos del proyecto de construcción del Museo de Memoria, la contratación y el pago a una firma de abogados que represente a la ANIM en el proceso que cursa en su contra, máxime cuando estos procesos contenciosos, dada la congestión del sistema judicial, tienen una duración de varios años (primera y segunda instancia), que seguramente traspasarán la vigencia del convenio celebrado entre la ANIM y el CNMH." (Negrilla y subrayado fuera de texto)

En cuanto al contrato celebrado por el Patrimonio Autónomo F C - PAD Museo Memoria CNMH (Fiduciaria Scotiabank Colpatria S.A.) y Estrategas Consultores SAS, ***la ANIM tomó la decisión de contratación sin informar oportunamente y ser avalado en comité operativo por los representantes y miembros constituyentes de cada entidad. (Negrilla y subrayado fuera de texto)***

En este sentido, las acciones adelantadas en cuanto a peritaje y contra peritaje dentro de la atención a la demanda interpuesta OHLA, fueron reportadas por la ANIM en Informe Mensual de Ejecución correspondiente al mes de abril de 2023 (página 24), el cual fue allegado el 17 de mayo del año en curso. Sin embargo, en dicho documento no informan que se haya suscrito contratos con la firma Estrategas Consultores SAS, no se relaciona en el cuadro de contratación, así como tampoco se hace con Esguerra Asesores Jurídicos.

Es solo hasta el 1 de agosto, con la solicitud de desembolso de recursos realizada por la ANIM, mediante oficio suscrito por Nicolás Corzo Salamanca, Director (e) de la ANIM, recibido con radicado 202308013108-2, que se pone de conocimiento que la firma Estrategas Consultores SAS se encuentra contratada para adelantar el peritaje. (…)

(…) "En cuanto a los contratos 13-095/2023 y 13-167/2023 suscritos por el Patrimonio Autónomo con VICING SAS para la evacuación de aguas lluvias, es importante mencionar que, si bien se informó en marzo de 2023 sobre las gestiones que se venían realizando para recibir cotizaciones

para realizar la evacuación de aguas del proyecto, los contratos celebrados fueron informados por la ANIM al CNMH con posterioridad a su suscripción. Para el caso del contrato 13-095/2023 fue reportado en el Informe Mensual de Ejecución correspondiente al mes de abril de 2023, el cual fue allegado el 17 de mayo del año en curso; y en cuanto al contrato 13-167/2023 fue mencionado en la reunión de mesa técnica del 7 de julio de 2023 y luego incluido dentro del Informe Mensual de Ejecución correspondiente al mes de julio de 2023, que fue allegado el 4 de septiembre del mismo año. ***Así las cosas, es claro que la ANIM, como entidad gestora del proyecto, tomó las anteriores decisiones frente a la contratación necesaria y con posterioridad lo comunicó al CNMH.*** ***"(…) (Negrilla y subrayado fuera de texto)***

(…) Frente al contrato de vigilancia celebrado por el Patrimonio Autónomo conforme a las instrucciones que al respecto le dio la ANIM, resulta oportuno traer a colación el Comité Operativo No. 23 de fecha 22 de noviembre de 2022, en el cual se señala por parte del CNMH: "Ante el desconocimiento sobre la prórroga del contrato de interventoría hasta el 31 de diciembre del 2022 y sobre la contratación de la vigilancia, solicita mayor retroalimentación al CNMH en este tipo de decisiones. Propone que el Comité de Seguimiento puede ser el escenario para este tipo de socializaciones." Así las cosas, es claro que la ANIM, como entidad gestora del proyecto, tomó las anteriores decisiones frente a la contratación necesaria y con posterioridad lo comunicó al CNMH.(…)

Análisis de la Respuesta - CGR:

Teniendo en cuenta lo antes descrito por el CNMH, es menester recalcar que en la "*Cláusula décima cuarta. - Supervisión del Acuerdo Especifico No. 048 del 2017 se pacta que la Supervisión en la ejecución del acuerdo específico estará a cargo por parte del CNMH".* Según los argumentos expuestos por el Centro, la Entidad acepta que no era posible asumir con cargo a los recursos del proyecto de construcción del Museo de Memoria, la contratación y el pago a una firma de abogados que represente a la ANIM en el proceso que cursa en su contra. Sin embargo, la Entidad no hace referencia a la interventoría integral cuyo fin es supervisar y dar seguimiento exhaustivo en el ámbito técnico, administrativo, financiero, contable, tributario y jurídico, la contratación de un dictamen pericial técnico se revela redundante y carente de base jurídica.

Según lo manifestado por el CNMH en su respuesta, no está justificado para este ente de control, en cuanto a que la misma no se manifiesta respecto a la necesidad que tuvo la entidad de realizar actividades adicionales que no corresponden con lo inicialmente contratado, así como tampoco se manifiesta respecto a la gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna que da origen a estos contratos de evacuación de las aguas. Además, no hace alusión a las falencias de control, seguimiento de las obras contratadas inicialmente que implicaron que la obra requiriera de nuevas inversiones para su conservación y mitigación de efectos patológicos por la exposición a la humedad. Lo anterior, teniendo en cuenta que en *"la Cláusula décima cuarta. - Supervisión del Acuerdo Especifico No. 048 del 2017 se pacta que la Supervisión en la ejecución del acuerdo especifico estará a cargo por parte del CNMH".*

Teniendo en cuenta lo manifestado por el CNMH en su respuesta, no es de recibo tal justificación para este ente de control, en cuanto a que la misma no se manifiesta respecto al rubro al que los mismos debían haber sido imputados, ni a las debilidades en la ejecución

del Contrato de Obra y las falencias en el seguimiento de la destinación de los recursos afectos al proyecto de construcción del museo, por parte de la CNMH; aunado a las autorizaciones impartidas por la ANIM a la Fiduciaria Colpatria S.A., para suscribir con cargos a los recursos PA los contratos No. 13/003/2022, 13/066/2023, 13/074/2023, 13/095/2023, 13/098/2023 y 13/167/2023, ya que lo que da lugar al daño es que se ejecutaron recursos del presupuesto de la obra en contratos adicionales en los que se evidencian objetos contractuales que no guardan relación con el propósito esencial del proyecto de construcción del Museo. Lo anterior, teniendo en cuenta que en la "*Cláusula décima cuarta. - Supervisión del Acuerdo Especifico No. 048 del 2017 se pacta que la Supervisión en la ejecución del acuerdo específico estará a cargo por parte del CNMH".*

Respuesta de la Agencia Nacional Inmobiliaria (ANIM):

La información que hace referencia a esta observación será solicitada a la Fiduciaria Colpatria.

Análisis de la Respuesta - CGR:

La respuesta de la ANIM no refuta, ni hace referencia a la observación comunicada por la CGR, por lo cual se confirma lo evidenciado por el equipo auditor, en el sentido de que lo que da lugar al daño es que se ejecutaron recursos del presupuesto de la obra en contratos adicionales en los que se evidencian objetos contractuales que no guardan relación con el propósito esencial del proyecto de construcción del Museo.

Es menester aclarar, que en la cláusula séptima del acuerdo especifico 048, en la cual se encuentran las obligaciones a cargo de la Agencia, se encuentra la obligación no solo de constituir el patrimonio autónomo, sino de conformar el Comité Fiduciario por medio del cual se haría seguimiento a la ejecución de los recursos aportados al mismo, así como al avance en el desarrollo del proyecto que se derive de este. Adicionalmente el objetivo de la constitución de la Fiducia es la administración de los recursos fideicomitidos por parte de la ANIM, y los terceros que la misma autorice, los cuales estarían destinados exclusivamente a las actividades necesarias para la formulación, estructuración desarrollo de los proyectos de construcción del museo. Este contrato del P.A, en la cláusula novena en la cual se encuentran las obligaciones, tiene como obligación autorizar los pagos a los contratistas.

Lo antes mencionado, reafirma que la finalidad de esta contratación adicional es para abordar situaciones que surgieron distintas a la construcción del proyecto, lo cual afecta directamente la estabilidad financiera del mismo; así mismo, que fue la ANIM, quien dio las autorizaciones para la suscripción de los contratos para asumir gastos adicionales en los contratos No. 13/003/2022, 13/066/2023, 13/074/2023, 13/095/2023, 13/098/2023 y 13/167/202, que disminuyó el presupuesto del proyecto de construcción, generando un detrimento.

Por lo anterior, se constituye hallazgo Fiscal con cuantía de $584.966.207, y presunta incidencia disciplinaria. (D, F)

Hallazgo No. 2 Contrato No. 13-002-2022 deficiencias de planeación (D)

Se evidenciaron debilidades en la planeación en los procesos del desarrollo del proyecto construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, toda vez que se adjudicó el Contrato de obra No. 13-002/2022, suscrito entre INCITECO S.A.S. y el Patrimonio Autónomo FC PAD Museo Memoria Histórica CNMH, cuyo objeto es *"Ejecutar obras exteriores y de urbanismo del edificio del Museo de Memoria de Colombia"* sin contar con los diseños de los *"Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible*" (SUDS) aprobados por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, los cuales eran requisito indispensable para la suscripción del contrato de obras exteriores. Por tal motivo, el P.A F.C. PAD MUSEO MEMORIA CNHM suscribió una Orden de Servicios No. 13-077/2023 con PLINCO S.A con el fin de obtener el Programa de Manejo Ambiental y aprobación de los diseños hidráulicos (SUDS), es decir, nueve meses después de la suscripción del contrato de obra de exteriores No.13-002/2022 y a la fecha no se cuenta con la aprobación de dichos diseños, lo que ha generado que a la fecha el Contrato en mención se encuentre suspendido y sin avance físico.

Constitución Política de 1991: *"Artículo 209".*

Ley 84 de 1873 Código Civil Colombiano: "*Artículo 1602".*

Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación: *"Artículo 3" - "Artículo 26".*

El Consejo de Estado en proceso número: 850012331000030901, radicación número: 15324, del 29 de agosto de 2007, frente al principio de planeación manifestó:

> *"Este principio, entonces, tiene importantes implicaciones desde mucho antes de la convocatoria a proponer, pues en esta etapa preliminar resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (…) (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc; (…) (vii) los procedimientos, trámites y requisitos que deben satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar."*

Las sentencias: CE SIII E 27315 del 24-04-2013, CE SIII E 22464 del 01-02-2012 y CE SIII E 15324 del 29-08-2007k, señalan:

> *"1.8. Principio de planeación. Impone que la decisión de contratar no sea el resultado de la imprevisión, la improvisación o la discrecionalidad de las autoridades, sino que obedezca a reales necesidades de la comunidad, cuya solución ha sido estudiada, planeada y presupuestada por el Estado con la debida antelación, con la única finalidad de cumplir los cometidos estatales. Los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de*

la mediocridad. Omitir dicho deber o principio puede conducir a la nulidad absoluta del contrato por ilicitud del objeto."[8]

El Consejo de Estado, ha profundizado sobre el carácter intensamente previsivo de la planeación contractual, cuando alude al principio de *"la previsibilidad o de contingencias plenas, que tiene como postulado básico el de la estructuración previsiva del contrato estatal".*

Conforme a esta regla jurisprudencial, en la concepción de todo contrato estatal, se debe agotar la debida diligencia en anticipar todas las circunstancias, variables y riesgos que, puedan afectar el curso de la buena ejecución contractual, en aras de adoptar, desde el inicio, las medidas que mitiguen su ocurrencia:

> *La* ***previsión*** *se transmuta en una norma vinculante para las administraciones públicas responsables de la contratación estatal, convirtiéndose en un claro deber funcional en la materia dirigido a la protección de los intereses generales y públicos, obligando a los estructuradores de los contratos para que incorporen dentro de los mismos, la totalidad de medidas administrativas y financieras necesarias para que los* ***riesgos previsibles*** *no se materialicen, o de ocurrir los mismos, se mitiguen adecuadamente. Se trata de un deber sustancial y no meramente formal.*

El Consejo de Estado define, en cumplimiento de los deberes de planeación o estructuración del negocio jurídico estatal, las entidades y gestores fiscales de los recursos públicos deben anticipar, con base en información disponible, actualizada y completa, todos los pormenores de la ejecución contractual y en tal sentido:

(…) efectuar entre otras las siguientes tareas administrativas:

- *Identificación de factores que pueden frustrar los resultados previstos de un negocio;*
- *Identificación de variables que influyan de alguna manera en la afectación a los resultados esperados en todos sus aspectos;*
- *Utilización de la mejor información posible, la más confiable y de mejor calidad en torno al correspondiente negocio, incluso la surgida de antecedentes históricos contractuales de la entidad;*
- *Manejo y evaluación de información conocida, procesada y alta calidad;*
- *Evaluación de diferentes escenarios en torno a la probabilidad de ocurrencia de contingencias;*
- *Identificación de las particularidades de cada riesgo (…).*

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario. Artículo 38.

Manual de contratación y supervisión Centro Nacional de Memoria Histórica -CNMH

[8] Sentencias: CE SIII E 27315 del 24-04-2013, CE SIII E 22464 del 01-02-2012 y CE SIII E 15324 del 29-08-2007.

> ***"Objetivo*** *(…) Las disposiciones señaladas en el presente Manual de Contratación, tienen como propósito servir como herramienta práctica en el desarrollo de los procesos de Contratación y dar claridad en los procedimientos internos que se requieran para la adquisición de bienes y servicios del CNMH y todos los asuntos propios de contratación, desde su planeación, pasando por los subprocesos de selección, ejecución, liquidación, vigilancia y control."*
> ***"Principios Aplicables en la Contratación.*** *En los procesos de contratación que adelante el Centro Nacional de Memoria Histórica, se tendrán en cuenta los principios consagrados en la Constitución Política, especialmente los contemplados en los Artículos 209 y 267, el Estatuto General de la Administración pública, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y principalmente los de buena fe, debido proceso, primacía del derecho sustancial sobre lo formal, planeación, igualdad, anualidad, responsabilidad, economía, celeridad, oportunidad, publicidad, selección objetiva y transparencia."*

Manual Operativo Versión No. 7 Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos No. 102 de 2016. Artículo 3, Objeto.

> *"**Artículo 3: Objeto**. - El presente Manual tiene por objeto regular los procedimientos internos y requisitos aplicables a las actuaciones que se deban surtir en el marco del Contrato de Fiducia Mercantil No. 102 de 2016. Harán parte integral del presente Manual los procedimientos que se aprueben por la ANIM y la FIDUCIARIA, los formatos dispuestos para adelantar dichos procedimientos y la demás regulación que las partes decidan darles a sus relaciones.*
>
> ***Artículo 6: Principios Rectores**. - La selección de postulaciones para el desarrollo del objeto del CONTRATO DE FIDUCIA No. 102 se ejecutará con arreglo a los principios de selección objetiva, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, transparencia, responsabilidad y planeación.*
>
> *(...)*
> *6.2. ECONOMÌA: Es la obtención de calidad de bienes y servicios al menor costo en igualdad de condiciones, siempre y cuando garantice el cumplimiento cabal de todas las especificaciones exigidas por la ANIM.*
>
> *6.3. EFICACIA: Es la obtención de resultados de manera oportuna y guardando relación con los objetivos y metas. (...)*
>
> *6.6 PLANEACIÒN: Corresponderá a la ANIM adelantar la etapa previa a la Gestión Contractual en la que se deberá adelantar las actuaciones correspondientes para definir la necesidad del servicio que requiera a la FIDUCIARIA. (...)*

Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos Suscrito entre la Fiduciaria Colpatria S.A. y el Patrimonio Autónomo Fc Agencia Nacional Inmobiliaria VBV-PAM.

> ***"Cláusula primera, objeto:*** *Constituir, con los activos adelante relacionados, el Patrimonio Autónomo Derivado (PAD) en el cual se administrarán los dineros y/o bienes inmuebles necesarios para llevar las actividades tendientes a desarrollar de manera conjunta la formulación, estructuración y ejecución del proyecto de infraestructura física para la puesta en funcionamiento del Museo Nacional de la Memoria Histórica en la ciudad de Bogotá. Todo de conformidad con el Convenio Específico No. 048 de 2017 suscrito el veintiséis (26) de Diciembre de dos mil diecisiete (2017), entre LA AGENCIA Y EL CENTRO DE MEMORIA HISTÒRICA."*

*"**Cláusula séptima. Obligaciones de la fiduciaria.** Con ocasión de la celebración del presente contrato, LA FIDUCIARIA contrae las siguientes obligaciones:*
(…) e. Administrar e invertir los recursos fideicomitidos de conformidad con lo previsto en el presente contrato
f. Acatar las instrucciones que, durante el desarrollo del presente Contrato, se impartan por parte de la AGENCIA, siempre que las mismas guarden relación con el objeto contractual aquí estipulado.
(…) m. Invertir los recursos de conformidad con lo estipulado en el presente Contrato y generar las cuentas y subcuentas que sean necesarias para el adecuado desarrollo del objeto contractual aquí estipulado (…)

***Cláusula octava.** Derechos de la Agencia. Además de los consagrados en la ley y el presente Contrato. con ocasión de la celebración de este LA AGENCIA adquiere los siguientes derechos: **(…)** c. impartir las instrucciones necesarias al PAD para adelantar los procesos de contratación con los CONTRATISTAS y la celebración de los contratos a que haya lugar."*

Contrato de obra No.13/002/2022:

*"**Clausula primera. Objeto:** el objeto del presente contrato es: "ejecutar las obras exteriores y de urbanismo del edificio del museo de memoria de Colombia, bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste"*

Resolución Ministerio de Vivienda 799 de 2021: *Por la cual se modifica la Resolución 330 de 2017- El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, expidió la Resolución 799 de 2021, por la cual se modifica el Reglamento Técnico de Agua y Saneamiento (RAS).*

Norma NS-085 numeral 4.3.1.1. Criterios de diseño de sistemas de alcantarillado[9]
Resolución 1257 de 2021 *"Por la cual se modifica la Resolución 472 de 2017 sobre la gestión integral de Residuos de Construcción Y Demolición – RCD y se adoptan otras disposiciones"*

En la revisión documental realizada por el equipo auditor, con el objeto de verificar el estado y avance del contrato No. 13-002-2022 celebrado para *"Ejecutar las obras exteriores y de urbanismo del edificio del Museo de Memoria de Colombia, bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin formula de reajuste",* se observó lo siguiente:

Suspensiones contractuales y sus causas

Este contrato ha sido suspendido 9 veces de mutuo acuerdo. La suspensión No. 1 se suscribió el 20/09/2022 hasta el 19/10/2022, en razón a que la interventoría puso de presente la necesidad de contar con la aprobación del PIN[10] por parte de la Secretaría de Ambiente, que permita la disposición de Residuos de Construcción o Demolición propios del contrato, la cual se encontraba en proceso.

[9] Documento expedido por la empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá

[10]Número de Identificación de Obra, emitido por la Secretaría de Medio Ambiente.

La suspensión No. 2 se suscribió el 2/11/2022 hasta el 30/11/2022 en razón a que el contratista requería tiempo para adelantar y adquirir todos los permisos necesarios para iniciar actividades de obra.

Las suspensiones Nos. 3, 4, 5, 6, 7 y 8 se suscribieron sucesivamente a partir del 30/11/2022 y hasta el 26/09/2023, a causa de no contar con la aprobación de los diseños hidráulicos de los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible – SUDS, por parte de la Empresa de Acueducto de Bogotá y de esta aprobación, depende el trámite de licencia de excavación.

Finalmente, el diecisiete (17) de julio de 2023 INCITECO S.A.S, mediante comunicado INC-549-2023, con radicado a la ANIM--2023-ER-0001934, realizó solicitud de prórroga a la suspensión No. 08 por un tiempo adicional de sesenta (60) días calendario, argumentando lo siguiente:

"(…)

- A la fecha no se cuenta aún con la aprobación de los diseños por parte de la EAAB, documento vital para la ejecución e inicio de actividades, ya que la instalación de las redes debe ser de las obras preliminares a acometer para el buen desarrollo de las obras, adicionalmente y teniendo en cuenta el plazo contractual, la programación presentada y aprobada, dichas actividades hacen parte de la ruta crítica del proyecto, ya que definen el arranque de las actividades sobre la Av. Teusaquillo y la pacificación de la Carrera 29A.

Se reitera que el tiempo contractual tan preciso y de acuerdo a la programación presentada, no es viable dividirla en su ejecución de obra por etapas, ya que luego generaríamos retrasos y por supuesto nos veríamos obligados a solicitar más tiempo del planificado, causando lo anterior sobrecostos en temas administrativos por mayor permanencia en obra, que ameritarían adiciones y prórrogas, tiempo y costo que son imposible de conocer en este momento , ya que por experiencia los trámites en la DITG para Asignación de número de Proyecto son muy extensos. (…)

Suspensiones que no fueron ajenas a lo reportado por el interventor en sus informes:

"(…) Se informa por parte de la Interventoría, lo concerniente a las demás obras que no hacen parte del alcance OHLA y su estado hasta el pasado 31 de diciembre de 2022, fecha en la que finalizó el plazo del contrato de la Interventoría:

Obras exteriores: Gran parte de las obras, fueron contratadas a la firma de Inciteco S.A.S y desde el pasado mes de septiembre de 2022 el contrato fue suspendido, debido a que el nuevo PIN no estaba aprobado, como también se encontraba pendiente de aprobación el diseño del alcantarillado por parte de la EEAB, trámites en gestión de la ANIM actualmente.12.

Programa de Manejo Ambiental

De conformidad a lo dispuesto en la Resolución 472 de 2017, modificada por la Resolución No. 1257 de 2021, todas las personas naturales y jurídicas catalogadas como grandes generadores de residuos en los términos de las mencionadas normas, deberán contar con un programa de manejo ambiental de residuos. Dicho programa debe ser presentado ante la autoridad ambiental competente previo al inicio de las obras para su respectivo seguimiento y control.

Diseños de Sistema de Alcantarillado bajo los criterios de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible (SUDS)

En virtud de lo expresado en la normatividad habilitante empleada por la empresa de acueducto de Bogotá: *(…) "Conforme a lo establecido en el numeral 4.3.1.1. de la Norma NS-085 "Criterios de diseño de Sistema de Alcantarillado", se debe incluir al interior del Proyecto un manejo del volumen de la escorrentía adicional, generado por el aumento de la impermeabilidad del suelo por la implementación del nuevo desarrollo, entre los cuales se encuentran los sistemas de amortiguación y retención, para reducir los picos máximos de lluvia en el sistema de recolección de aguas lluvias, de manera que se asegure que el pico de escorrentía no se incremente, es decir, que los diseños se desarrollen bajo los criterios de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible (SUDS), de tal forma que se sigan los lineamientos de Decreto 566 del 2014 sobre Política Pública de Ecourbanismo y Construcción Sostenible de Alcantarillado y la norma NS-166 Criterios para Diseño y Construcción de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible (SUDS)"*

Contratación de los diseños hidráulicos

El veintisiete (27) de febrero de 2023, se emitió la Orden de Servicios No. 13-077/2023 por parte del P.A F.C. PAD MUSEO MEMORIA CNHM, cuyo proveedor es PLINCO S.A., con el objeto de: "*Realizar el diseño hidráulico de los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible – SUDS, de acuerdo con la normatividad establecida por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) NS -085 y NS-166 – para el proyecto Museo de la Memoria de Colombia en la ciudad de Bogotá D.C.".* Lo anterior, debido a la necesidad de atender un requerimiento complementario por parte de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, allegado a través de correo electrónico del 16 de diciembre de 2022.

El veinticinco (25) de abril de 2023, PLINCO S.A., radicó con el No. E-2023-038697 los diseños hidráulicos para revisión y aprobación ante la EAAB-ESP y el quince (15) de junio de 2023 en atención a la radicación mencionada la EAAB da respuesta mediante comunicado 3050001 – S-2023-137729, en la que se presentaron las observaciones encontradas al diseño. El dieciocho (18) de Julio de 2023 PLINCO S.A., radicó con el No. E-2023-069302 los diseños hidráulicos atendiendo las observaciones emitidas por la EAAB.

Es así como, la CGR evidencia que la contratación de los diseños hidráulicos se realizó nueve (9) meses después de la suscripción del contrato de obra de exteriores No. 13-002/2022, no obstante ser la existencia y aprobación de dichos diseños, presupuesto indispensable para la ejecución del objeto allí convenido.

Conforme a lo evidenciado en precedencia, la imposibilidad de ejecutar el objeto contratado obedece a falencias en la planeación contractual, en el entendido que para la ejecución del contrato era preciso contar con los diseños hidráulicos de los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible (SUDS), de acuerdo con las normativas establecidas por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB), específicamente NS-085 y NS-166, y la aprobación de los mismos por dicha entidad. En consecuencia, se evidencia incumplimiento de los principios de planeación, economía y eficacia, dada la existencia de deficiencias manifiestas en la formulación, viabilización y estructuración adecuada del mencionado contrato, que han generado nueve suspensiones contractuales, lo que se traduce en la

ausencia de avances físicos y financieros del contrato, e implica la no satisfacción de la necesidad que dio origen a su celebración.

Mediante oficio con radicado No. 202311101009204-1 del 10 de noviembre de 2023 con Sigedoc 2023ER0214872 el Centro Nacional de Memoria Histórica, y oficio con Radicado No. ANIM-2023-EE-0002020 del 10 de noviembre de 2023 con Sigedoc 2023ER0215584 la Agencia Nacional Inmobiliaria – ANIM dan respuesta a las observaciones realizadas en el marco de la presente auditoría de cumplimiento; culminada la oportunidad de controvertir las observaciones presentadas por La Contraloría General de la república, en cumplimiento al principio del debido proceso, se procede al análisis respectivo de la respuesta de la entidad auditada en los siguientes términos:

Respuesta del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH):

(…) Al respecto de la contratación, es necesario señalar que esta decisión fue tomada por parte de la ANIM en su calidad de gestor y asistente técnico responsable del proyecto, con el objetivo de optimizar tiempos y recursos en el desarrollo del proyecto, de establecer acciones contractuales y técnicas de forma paralela a la construcción de obra con alcance a cargo del constructor Obrascon Huarte Lain S.A. Sucursal Colombia, implementando la estrategia de intervención del "Plan de Choque" que se puso en conocimiento así:
Comité Operativo No. 16 de fecha 10 de febrero de 2022
"La ANIM aclara que se dividirá la contratación así: • Pisos Técnicos. • Pacificación y Urbanismo. • Acabados.
Teniendo en cuenta el avance físico del contrato, el plazo transcurrido y el valor contratado, se hizo necesario definir el alcance físico a ejecutar con el actual contratista de obra y trazar la estrategia para acometer la segunda fase de ejecución.

El CNMH menciona que es de suma importancia, técnica y de procedimiento, para las contrataciones adicionales conocer la discriminación o el detalle de estas tres actividades y deberá ser tema tratado en comité operativo para su respectiva aprobación por parte de los miembros, después de la socialización y alcance mostrado se debe hablar en comité operativo frente al plan de choque y ser lo más realistas posible, a su vez plantear y cumplir compromisos revisando los soportes anteriores y futuros.

CNMH indica de acuerdo a las conversaciones sostenidas que es importante aterrizar el cronograma a la realidad, como ha venido siendo el proceso, y no comprometiéndose con la Presidencia para terminación a una fecha de octubre insistentemente cuando se presentan atrasos e inconvenientes en medio de nuevas contrataciones afectadas por la curva de aprendizaje y se debe ser honesto en cuanto a los compromisos que se puedan adquirir a partir del Plan de Choque, y a su vez es importante que la ANIM haga los llamados de atención del caso para el cumplimiento de las metas sin cambiar sus fechas y dejando las alertas correspondientes.
La ANIM reitera que frente a este ejercicio realista la entidad trabaja y es la base en la que se fundamente la ejecución de obra. Además de estar de acuerdo con elevar dichas contrataciones al comité operativo y tener el sustento técnicamente en el órgano de control del proyecto.
La ANIM añade que ha venido trabajando de manera juiciosa haciendo esfuerzos para cumplir de manera correcta con el contrato." Tras este comité, la ANIM procedió de forma autónoma pues tal contratación no fue aprobada en comité operativo ni en ninguna otra instancia por el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), como se señala a continuación:

Comité Operativo No. 17 de fecha 22 de febrero de 2022. "

(…) • En la actualidad se encuentra en trámite el Otrosí N°03 al contrato de obra No. 13-002/2022, que determina el alcance en términos de cantidades, valores unitarios y valores totales, este formaliza los procesos que tienen que ver con los procesos de acabado. • La ANIM hace referencia a la decisión que tomada respecto a contar con contrataciones independientes y en paralelo al contratista de obra actual, teniendo en cuenta que tras la adición presupuestal al convenio se cuenta con los recursos para llevar a cabo dicha acción dentro del Plan de Choque planeado.
La Directora General de la ANIM, menciona que, en reunión sostenida en Presidencia de la República, se determinó que se suspendiera el proceso de selección en curso de pisos técnicos del proyecto, dando dos semanas para que el contratista de obra OHLA se ponga al día respecto a la programación general del proyecto, esto como condición para realizar el estudio al interior para que en dado caso retomen el alcance original del contrato incluyendo las actividades de pisos técnicos y acabados arquitectónicos, en el caso de no cumplir con la normalización del rendimiento y recuperar con ello el retraso presentado, se mantendrá el proceso de selección y se avanzará con el Plan de Choque pactado, en el cual OHLA realizará actividades de su alcance técnico de acuerdo a lo convenido y el valor del contrato como está determinado desde e! inicio del contrato de obra.
Se informa que los procesos de selección determinados en el Plan de Choque a excepción del proceso de pisos técnicos continúan su curso, el proceso de exteriores y urbanismo fue publicado el 11 de febrero de 2022, el proceso de acabados arquitectónicos se encuentra en su fase final de estructuración.
La ANIM menciona que, en el ejercicio de actualización de permanente balanceo del proyecto se han tenido en cuenta las condiciones de ejecución y alcance del mismo.
Por otra parte, la ANIM informa que teniendo en cuenta el avance físico del contrato, el plazo transcurrido y el valor contratado, se hizo necesario definir el alcance físico a ejecutar con el actual contratista de obra y trazar la estrategia para acometer la segunda fase de ejecución." (…)

Análisis de la Respuesta - CGR:

Teniendo en cuenta lo manifestado por el CNMH en su respuesta, no es de recibo tal justificación para este ente de control, en cuanto a que la misma no se manifiesta respecto a la contratación de los diseños hidráulicos que se realizó nueve (9) meses después de la suscripción del contrato de obra de exteriores No. 13-002/2022, no obstante ser la existencia y aprobación de dichos diseños presupuesto indispensable para la ejecución del objeto allí convenido. Adicionalmente, no hace referencia a las falencias en la planeación contractual, en el entendido que para la ejecución del contrato era preciso contar con los diseños hidráulicos de los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible (SUDS), de acuerdo con las normativas establecidas por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB), específicamente NS-085 y NS-166, y la aprobación de los mismos por dicha entidad. Lo anterior, teniendo en cuenta que en la Cláusula décima cuarta. - Supervisión del Acuerdo Especifico No. 048 del 2017 se pacta que la Supervisión en la ejecución del acuerdo especifico estará a cargo por parte del CNMH.

Es menester aclarar que la CGR no hizo referencia en su observación al Plan de Choque pactado en el cual OHLA realizaría las actividades de alcance técnico de acuerdo a lo convenido, sino a una contratación que se realizó meses después de la suscripción del contrato de obra de exteriores, cuya aprobación era requisito para el inicio de las obras de exteriores.

Respuesta de la Agencia Nacional Inmobiliaria (ANIM):

"De acuerdo con las gestiones que se adelantaron del Centro Nacional de Memoria ante la Empresa de Acueducto y Alcantarillado en el año 2019, y sobre la cual se generó la carta de compromisos. No. 9-99-30100-0943-2019 del 29 de julio de 2019 la cual tiene como objeto "Establecer las obligaciones que el Constructor y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá- ESP (En adelante el Acueducto de Bogotá) adquieren en la ejecución de las obras de infraestructura de acueducto y alcantarillado para el proyecto plan de implantación del Museo Nacional de la Memoria Localidad de Teusaquillo", en la cual se tiene en cuenta la factibilidad de servicios No 30500-2017-1384 / S2017-236463 de 28 de noviembre de 2017, en la que el consultor por parte del Centro Nacional de Memoria, presento los diseños de adecuación de las redes de Acueducto y Alcantarillado mediante oficio E-2019-056025 , en la que se indica que posterior a la revisión por parte de la empresa de acueducto, este cumple con las condiciones y normas de diseño establecidas por la EAAB-ESP, para la venta de agua micro medida.

En este se indica que la vigencia de carta de compromisos y la licencia de Construcción deberá estar vigente dentro de todo el proceso de construcción que se surta ante la EAAB`-ESP. Encontrándose este instrumento de gestión de suelo que la soporta vigente (licencia de construcción Resolución No. 11001-4-19-0005 del 04 de enero de 2019 con fecha de ejecutoria del 28 de febrero de 2019, vigente hasta el 28 de febrero de 2021, para ese momento). Actualmente la licencia fue revalidada hasta marzo de 2025.

Sin embargo en el desarrollo del contrato de Obra No. 13-002/2020, celebrado el 14 de octubre de 2020, se tramitó ante la Empresa de Acueducto de Bogotá la asignación de supervisor técnico para la ejecución del proyecto de construcción del colector combinado y traslado de red de acueducto en la zona de influencia del edificio con cargo a la construcción del proyecto, en respuesta a esto, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, solicitó el ajuste al diseño aprobado, actualizando las redes de alcantarillado separadas, ya que en el diseño inicial se aprobaron como combinadas y la actualización de la pacificación de la carrera 29ª, entre la troncal calle 26 y la Avenida Teusaquillo.

Posteriormente La EAAB realizó nuevos requerimientos asociados al ajuste de diseño aprobado, el treinta (30) de diciembre de 2021, y por el cual se suscribió el CONTRATO DE CONSULTORÍA NO. 13-005/2021 entre el P.A F.C. PAD MUSEO MEMORIA CNHM y PLINCO S.A cuyo objeto corresponde a "Realizar el diseño del manejo de las aguas superficiales por la pacificación de la carrera 29A entre la troncal calle 26 y la Av. Teusaquillo y su coordinación con el proyecto ajustado para la construcción de colector combinado del Museo de la Memoria de Colombia en la ciudad de Bogotá D.C."

Durante el proceso de entrega y trámite de aprobación de los diseños realizados, la Empresa de Acueducto de Bogotá, mediante correo electrónico del dieciséis (16) de diciembre de 2022, remitió nuevas observaciones, entre ellas: "Conforme a lo establecido en el numeral 4.3.1.1. de la Norma NS-085 "Criterios de diseño de Sistema de Alcantarillado", se debe incluir al interior del Proyecto un manejo del volumen de la escorrentía adicional, generado por el aumento de la impermeabilidad del suelo por la implementación del nuevo desarrollo, entre los cuales se encuentran los sistemas de amortiguación y retención, para reducir los picos máximos de lluvia en el sistema de recolección de aguas lluvias, de manera que se asegure que el pico de escorrentía no se incremente, es decir, que los diseños se desarrollen bajo los criterios de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible (SUDS), de tal forma que se sigan los lineamientos de Decreto 566 del 2014 sobre Política Pública de Ecourbanismo y Construcción Sostenible de Alcantarillado y la norma NS-166 Criterios para Diseño y Construcción de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible (SUDS).

La ANIM, ante los requerimientos de la EAAB, como entidad competente y en virtud de dar cumplimiento a las exigencias normativas exigidas, realiza la contratación de; Ajustes a los diseños hidráulicos conforme a los nuevos requerimientos y el Diseño de sistema de alcantarillado bajo los criterios de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible. Se evidencia, que estos requerimientos de la EAAB, surgieron posterior al inicio el proceso constructivo, toda vez que en ese momento se contaba con la viabilidad y carta de compromisos de vigente.

Por tanto, las nuevas observaciones de la EAAB, relacionadas con incluir el cálculo de los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible-SUDS, y el cumplimiento de la normatividad relacionada, corresponden a un requerimiento adicional, que no había sido mencionado en las modificaciones solicitadas inicialmente por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá. Las cuales han influido en el desarrollo del Contrato de obra No.13/002/2022. Cuyo objeto es "ejecutar las obras exteriores y de urbanismo del edificio del museo de memoria de Colombia, bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste" imposibilitando la ejecución del mismo en los tiempos estimados en el momento de su contratación. Este contrato no se dio por finalizado toda vez, que paralelamente se estaban adelantando las gestiones y actividades para aprobación de dichas modificaciones por parte de la EAAB, y así poder generar la reactivación del contrato No 13/002/2022 para dar cumplimiento del objeto contractual.

Sin embargo y pese a las demoras para la aprobación de dichas solicitudes, actualmente se está desarrollando la liquidación de mutuo acuerdo de las partes, sin generación de pagos asociados al contrato.

Análisis de la Respuesta - CGR:

Como resultado del análisis y validación; la CGR no desvirtúa la situación evidenciada, ya que la ANIM en su respuesta expone lo siguiente:

Que *"licencia de construcción Resolución No. 11001-4-19-0005 del 04 de enero de 2019 con fecha de ejecutoria del 28 de febrero de 2019, vigente hasta el 28 de febrero de 2021, para ese momento"*. Así como también, que "*la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, solicitó el ajuste al diseño aprobado, actualizando las redes de alcantarillado separadas, ya que en el diseño inicial se aprobaron como combinadas".*

Sin embargo, no se allegan comprobantes de lo anteriormente mencionado. Es importante expresar que la empresa Acueducto, agua y alcantarillado de Bogotá define los diseños mediante la norma NS-085 Criterios de diseño de sistemas de alcantarillado; así como las directrices para el diseño, diagnóstico y análisis de sistemas de alcantarillado pluvial y sanitario de la ciudad de Bogotá, tanto para proyectos de expansión como para proyectos que requieren el remplazo o la sustitución de sistemas existentes por redensificación.

Como requisito habilitante por dicha empresa, si bien en el momento de la licencia de construcción estos no se realizaron contemplando las redes de alcantarillado separadas sino combinadas, esto se debió de consultar a la empresa de Acueducto, agua y alcantarillado de Bogotá, como requisito mínimo para la adjudicación del Contrato de obra No.13/002/2022 cuyo objeto es *"ejecutar las obras exteriores y de urbanismo del edificio del museo de memoria de Colombia, bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste".* toda vez, que estos diseños SUDS deberían estar aprobados por el Acueducto agua y alcantarillado de Bogotá para el momento dicha contratación.

Por lo anterior, se constituye en Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 3 Diferencia entre valores transferidos por el Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH y valores pagados por el Patrimonio Autónomo Museo Memoria Histórica. (D)

Diferencia entre valores transferidos por el Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH y valores pagados a terceros por el Patrimonio Autónomo Museo Memoria Histórica, donde se evidencian inconsistencias en las certificaciones expedidas por el CNMH y la ANIM, relacionadas con los pagos efectuados en el proyecto de construcción del museo; lo que causa incertidumbre en los saldos de los recursos destinados para el desarrollo del Acuerdo Marco 048 de 2017.

Ley 819 de 2003 *"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones".*

Ley 734 de 2002, modificada por la Ley 1952 de 2019. Expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario. "Artículo 34".

Decreto 111 de 1996, Estatuto orgánico del presupuesto.

Decreto 4836 de 2011, *"por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia."*

Resolución 066 de 2020 del CNMH, que adopta la Política de Gestión Presupuestal y Eficiencia del Gasto Público establecida en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG en el Centro Nacional de Memoria Histórica –CNMH.

Acuerdo específico No 048 de 2017 derivado del convenio marco interadministrativo No 486 para el CNMH, suscrito entre la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas y el Centro Nacional de Memoria Histórica.

> ***Clausula Tercera, Forma de Pago:*** *"El valor del* ***CONTRATO*** *se pagará de la siguiente manera:*
> a. *Pagos mensuales actividades preliminares a la obra y/o por avance de obra ejecutada, hasta el NOVENTA POR CIENTO (90%) del valor total del contrato, incluido el IVA y los demás impuestos, tasas, gravámenes y/o contribuciones establecidas por las diferentes autoridades nacionales, departamentales o municipales, que se generen con ocasión de la celebración y/o ejecución del contrato, los cuales se harán efectivos mediante cortes de avance de obra ejecutada y certificada, contra entrega, recibo y aprobación por parte del interventor del contrato designado. (…)*
>
> ***Parágrafo Primero:*** *El valor del presente contrato se pagará de conformidad con la ejecución de cada una de las cantidades establecidas en los ítems señalados en el anexo 1. No se pagarán actividades ejecutadas parcialmente, como tampoco actividades que no están especificadas en el Anexo Técnico del contrato hayan sido ejecutadas sin haber sido revisadas y aprobadas por la interventoría de la obra, razón por la cual, tanto el contratista de la obra como la interventoría*

deben ser expeditas en la presentación y aprobación respectivamente de dichas actividades. (…)".

Clausula Vigésima séptima. Supervisión: *La supervisión en la ejecución del CONTRATO estará a cargo de La subdirectora de Proyectos de la ANIM o quien designe la Dirección General de la ANIM o el secretario general, quien tendrá las siguientes funciones:*

1. *Verificar que el objeto del CONTRATO se desarrolle de manera eficiente y adecuada*
2. *Exigir el cumplimiento del objeto y de las obligaciones derivadas del CONTRATO.*
3. *Certificar la ejecución del CONTRATO dentro de las condiciones exigidas, requisito previo y necesario para efectuar los pagos.*
4. *Informar de manera oportuna a la secretaría general de la ANIM y al CONTRATANTE, sobre cualquier incumplimiento en que incurra EL CONTRATISTA, que pueda dar lugar a la imposición de multas, clausulas penales, terminación anticipada y/o a la ejecución de las garantías del CONTRATO.*

Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos Suscrito entre la Fiduciaria Colpatria S.A. y el Patrimonio Autónomo Fc Agencia Nacional Inmobiliaria VBV-PAM.

"Cláusula primera, objeto: *Constituir, con los activos adelante relacionados, el Patrimonio Autónomo Derivado (PAD) en el cual se administrarán los dineros y/o bienes inmuebles necesarios para llevar las actividades tendientes a desarrollar de manera conjunta la formulación, estructuración y ejecución del proyecto de infraestructura física para la puesta en funcionamiento del Museo Nacional de la Memoria Histórica en la ciudad de Bogotá. Todo de conformidad con el Convenio Específico No. 048 de 2017 suscrito el veintiséis (26) de Diciembre de dos mil diecisiete (2017), entre LA AGENCIA Y EL CENTRO DE MEMORIA HISTÒRICA."*

*"**Cláusula séptima. Obligaciones de la fiduciaria.** Con ocasión de la celebración del presente contrato, LA FIDUCIARIA contrae las siguientes obligaciones:*
(…) e. Administrar e invertir los recursos fideicomitidos de conformidad con lo previsto en el presente contrato
f. Acatar las instrucciones que, durante el desarrollo del presente Contrato, se impartan por parte de la AGENCIA, siempre que las mismas guarden relación con el objeto contractual aquí estipulado.
(…) m. Invertir los recursos de conformidad con lo estipulado en el presente Contrato y generar las cuentas y subcuentas que sean necesarias para el adecuado desarrollo del objeto contractual aquí estipulado (…)

Manual Operativo Versión No. 7 Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos No. 102 de 2016. Artículo 3, Objeto.

*"**Artículo 3: Objeto**. - El presente Manual tiene por objeto regular los procedimientos internos y requisitos aplicables a las actuaciones que se deban surtir en el marco del Contrato de Fiducia Mercantil No. 102 de 2016. Harán parte integral del presente Manual los procedimientos que se aprueben por la ANIM y la FIDUCIARIA, los formatos dispuestos para adelantar dichos procedimientos y la demás regulación que las partes decidan darles a sus relaciones.*

Manual de gestión financiera código: gfn-pr-002: procedimiento distribución, asignación y ejecución presupuestal. Procedimiento N.º 8

Manual de contratación y supervisión Centro Nacional de Memoria Histórica -CNMH

> ***"Objetivo*** *(…) Las disposiciones señaladas en el presente Manual de Contratación, tienen como propósito servir como herramienta práctica en el desarrollo de los procesos de Contratación y dar claridad en los procedimientos internos que se requieran para la adquisición de bienes y servicios del CNMH y todos los asuntos propios de contratación, desde su planeación, pasando por los subprocesos de selección, ejecución, liquidación, vigilancia y control."*

Manual de presupuesto CNMH. Código: gfn-pr-002 versión 004 procedimiento distribución, asignación y ejecución presupuestal.

Manual de gestión financiera código: gfn-pr-002: procedimiento distribución, asignación y ejecución presupuestal. Procedimientos Nº 1, 5, 6 y 8

El Centro Nacional de Memoria Histórica certifica valores transferidos con corte al 18 de octubre de 2023, previa autorización y verificación de la Agencia Nacional Inmobiliaria, al Patrimonio Autónomo Museo Memoria Histórica. Así mismo, el Patrimonio Autónomo Museo Memoria Histórica certifica pagos efectuados a terceros, existiendo una diferencia entre ambas cifras, así:

Tabla *11*. Relación de valores reportados por el CNMH y PA FC MMH

Cifras en pesos corrientes

Giros Realizados Por El CNMH al PA FC Museo Memoria Histórica	
Valores girados por el CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA al PA FC MUSEO MEMORIA HISTORICA	$ 45.049.914.340
Valor total pagado por el PA FC MUSEO MEMORIA HISTORICA Subcuenta Proyecto	$ 47.374.667.316
Diferencia	**-$ 2.324.752.976**

Fuente: Certificados Patrimonio autónomo y CNMH
Elaboró: Equipo Auditor

Presentado debido a debilidades en el proceso presupuestal, toda vez que no se siguen los procedimientos con la verificación y consistencia de la información entre las áreas del PA FC Museo Memoria Histórica y ANIM. Así mismo se evidencia, falta de conciliación entre las entidades involucradas en el proceso de pagos CNMH, ANIM y Patrimonio Autónomo – Scotiabank. Lo anterior debido a la insuficiencia de controles y debilidad en la supervisión de los convenios.

Lo que genera incertidumbre en los saldos para la ejecución de los recursos destinados en el desarrollo del Acuerdo Marco 048 de 2017, presentando inconsistencia en la información referente a los pagos efectuados.

Respuesta del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH)*:*

> *(…) Los recursos fideicomitidos no han sido estáticos, por el contrario, el proyecto ha sido beneficiario de recursos provenientes* ***de rendimientos financieros, multas*** *o apremios*

impuestos a contratistas que redundan en beneficio de la ejecución del proyecto. Estos ítems incrementaron el patrimonio autónomo en cuatro mil trescientos diecisiete millones quinientos cincuenta y ocho mil trescientos cincuenta y ocho pesos con cuarenta y un centavos m/cte ($4.317.558.358,41).

El CNMH se permite aclarar que, la cifra de cuarenta y siete mil trescientos noventa y seis millones quinientos cincuenta y un mil doscientos cincuenta y dos pesos con sesenta y seis centavos m/cte ($47.396.551.252,66) correspondientes a los recursos del proyecto con corte al 30 de septiembre de 2023, garantizaron los pagos realizados por el patrimonio autónomo, en virtud de las instrucciones que en su momento le impartió la ANIM.

Se aclara lo anterior, para significar que la ANIM es quien instruye al Patrimonio Autónomo, Derivado sobre los diferentes pagos a través de los múltiples conceptos que deban realizarse con cargo a los recursos fideicomitidos; lo anterior, de acuerdo con el Manual Operativo del contrato de Fiducia Mercantil celebrado entre la ANIM y Fiduciaria Colpatria.

En conclusión, el CNMH ha hecho seguimiento presupuestal a los recursos fideicomitidos velando por la garantía de los recursos que se destinan para la ejecución del proyecto Museo Nacional de la Memoria, no existiendo incertidumbre respecto de los saldos para la ejecución de dicho proyecto (…).

Análisis a la respuesta del CNMH:

Una vez analizada la respuesta radicada con N.º 202311204009489-1, el Centro ratifica los valores transferidos al Patrimonio Autónomo Museo Memoria Histórica por valor de $45.049.914.340, dejando claro la no participación de ninguna índole en los pagos que realiza el patrimonio autónomo, como también el hecho de que la ejecución del contrato ha generado ingresos adicionales, sobre los cuales el CNMH no ejerce supervisión alguna, debido a que estas cláusulas se derivaron del contrato entre la ANIM y el patrimonio. De igual manera, indica que se han obtenido ingresos producto de haber hecho efectiva la póliza de cumplimiento de multas al contrato principal de construcción, así como también rendimientos financieros. Recursos que ascienden a $4.317.558.358,41, que el Centro presenta en el siguiente cuadro:

Tabla *12*. Recursos del Proyecto de Construcción del Museo

Cifras en pesos corrientes

Recursos del Proyecto con Corte a 30 de septiembre	
Giros realizados por el CNMH al Patrimonio	45.049.914.340
(-) Gestión y Asistencia Técnica	1.971.132.418
Total, de Recursos Aportados por el CNMH para el proyecto	**43.078.781.922**
Multas Aplicación de apremios	3.214.067.808
Rendimientos Generados	1.103.490.550
(+) Total Multas y Rendimientos	**4.317.558.358**
(+) Otros Recursos	210.972
Total, Recursos del Proyecto	**47.396.551.253**

Fuente: Certificados Patrimonio autónomo y CNMH Elaboró: Equipo Auditor

Esto genera incertidumbre en los saldos, y debilidad del manejo financiero, debido a que se observan diferencias, en este comparativo por $21.883.937, como se refleja en la siguiente tabla:

Tabla *13*. Comparativo Valores Pagados por el PA FC MUSEO MEMORIA H Subcuenta Proyecto, Según el CNMH

Cifras en pesos corrientes

Descripción	Valor
Valor total pagado, certificado por el PA FC MUSEO MEMORIA H Subcuenta Proyecto, según Requerimiento Contraloría Museo de la Memoria - CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA – RADICADO No. 2023EE00179396	47.374.667.316
Valor total pagado por el PA FC MUSEO MEMORIA H Subcuenta Proyecto, Según respuesta del CNMH con radicado Nº 202311204009489-1	47.396.551.253
Diferencia	**- 21.883.937**

Fuente: Certificados Patrimonio autónomo y CNMH
Elaboró: Equipo Auditor

Lo anterior evidencia debilidades en el registro de la información contable y financiera ejercida por el PA FC MUSEO MEMORIA HISTORICA, y supervisada por la ANIM, dado que se presentan diferencias en la información procesada y suministrada por ellos mismos. Lo que no desvirtúa la situación encontrada.

Respuesta de la Agencia Nacional Inmobiliaria (ANIM):

"(…) La fiduciaria indica que efectivamente el Centro Nacional De Memoria Histórica ha girado al patrimonio autónomo el valor de $ 45.049.914.340; los cuales han sido distribuidos de la siguiente manera:

SUBCUENTA	VALOR
Proyecto	*$ 43.078.781.922,00*
Gestión y Asistencia Técnica	*$ 1.971.132.418,00*
TOTAL	***$ 45.049.914.340,00***

Así las cosas, el ejercicio que debería presentarse de la siguiente manera:

CONCEPTO	VALOR
Valores girados pro el CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTORICA al PA FC MUSEO MEMORIA HISTORICA	*$ 43.078.781.922,00*
Valor total pagado por el PA FC MUSEO MEMORIA HISTORICA Subcuenta Proyectos	*$ 47.298.924.901,60*
DIFERENCIA	***-$ 4.220.142.979,60***

La razón por la cual el valor de los giros a terceros es mayor al valor aportado obedece a lo informado por la fiducia en la certificación de 18 de octubre de 2023, donde se indicó que el acuerdo especifico 048 derivado del convenio interadministrativo No. 486 para el CNMH menciona en la cláusula cuarta – Destinación de los aportes – Parágrafo Segundo: "Los rendimientos financieros generados por los recursos fideicomitidos serán reinvertidos en el Proyecto objeto del presente acuerdo especifico"; es decir que los rendimientos financieros generados pueden ser utilizados para atender instrucciones de giro.

Adicional y tal como se indica en la certificación antes mencionada, en la subcuenta proyectos ingresaron recursos por concepto de multas por valor de $3.214.067,808,37, estos recursos también se han utilizado para la atención de las ordenes de giro enviadas por la ANIM según lo indicado por la fiduciaria."

Análisis a la respuesta de la ANIM:

La CGR luego de analizar la documentación emitida por la Agencia Nacional Inmobiliaria (ANIM), en el oficio fechado el 20 de agosto de 2023 y radicado 202308226006676-1, en la etapa de ejecución, así como la validación de los soportes allegados en el oficio del 20 de noviembre de 2023 con radicado 202311204009489-1, certifican que la totalidad de los valores transferidos por parte del CNMH, al PA FC MUSEO MEMORIA Histórica fue $45.049.914.340. Por otra parte, y en esta misma operación esa totalidad incluye el valor equivalente a la gestión y asistencia técnica, como lo muestra la tabla:

Tabla *14*. Relación Valores Transferidos oficio 20 de noviembre de 2023

Cifras en pesos corrientes

SUBCUENTA	VALOR
Proyecto	$ 43.078.781.922,00
Gestión y Asistencia Técnica	$ 1.971.132.418,00
TOTAL	**$ 45.049.914.340,00**

Fuente: ANIM – CNM

Lo que aumenta la incertidumbre frente a los pagos realizados, debido a que, en la certificación emitida por la fiducia con fecha del 18 de octubre de 2023, y corte de la información a 30 de septiembre de 2023, se certifican valores pagados por proyecto y Gestión y Asistencia Técnica, diferentes, así:

Tabla *15*. Valor total pagado, certificado por el PA FC MUSEO MEMORIA H, según respuesta oficio del 18 de octubre de 2023.

Cifras en pesos corrientes

SUBCUENTA	VALOR
Proyecto	47.374.667.316,06
Gestión y Asistencia Técnica	1.855.532.384,24
TOTAL	**$ 49.230.199.700,30**

Fuente: Certificados Patrimonio autónomo
Elaboró: Equipo Auditor

En conclusión, la ANIM certifica a través de la supervisión que ejerce al PA FC MUSEO MEMORIA H valores pagados, diferentes a los reportados directamente por el al PA FC MUSEO MEMORIA H, como se relacionan en la tabla siguiente:

Tabla *16*. Comparativo Valores Pagados por el PA FC MUSEO MEMORIA H Subcuenta Proyecto, según la ANIM

Cifras en pesos corrientes

Descripción	Valor
Valor total pagado, certificado por el PA FC MUSEO MEMORIA H Subcuenta Proyecto, según Requerimiento Contraloría Museo de la Memoria - CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA – RADICADO No. 2023EE00179396	$ 47.374.667.316

Descripción	Valor
Valor total pagado por el PA FC MUSEO MEMORIA HISTORICA Subcuenta Proyectos, según respuesta a las observaciones en el radicado de la ANIM -2023-EE-0002066	$ 47.298.924.902
Diferencia	**$ 75.742.414**

Fuente: Certificados Patrimonio autónomo - ANIM
Elaboró: Equipo Auditor

Presentándose una diferencia de -**$75.742.414**, con corte al 30 de septiembre de 2023 los valores deberían coincidir, lo que genera falencias en los registros del patrimonio autónomo, como en la supervisión por parte de la ANIM, teniendo en cuenta que son quienes autorizan los giros. Lo presentado por las entidades no desvirtúa la situación encontrada al no haber la suficiente claridad frente a los valores pagados por el PA FC MUSEO MEMORIA HISTORICA. Lo que constata la falta de conciliación entre las entidades involucradas en el proceso, y no permite que la información que se genera por las diferentes entidades involucradas, sea coherente, generando confusión al momento de la toma de decisiones.

Por lo anterior se confirma hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo No. 4 Incremento en los costos directos de las obras mal ejecutadas (D) (F)

La CGR observó que en los soportes de los pagos realizados por el PA FC MUSEO MEMORIA HISTORICA y avalados por la interventoría y la supervisión realizada por la Agencia Nacional Inmobiliaria (ANIM), soportes que fueron entregados al equipo auditor en la etapa de ejecución, se presentaron mayores valores pagados a los contratados inicialmente en cada uno de los ítems, lo que concuerda con el informe contratado con la firma Strategas Consultores S.A., para el análisis y elaboración de un dictamen pericial técnico – financiero con ocasión del incumplimiento del Contrato 13-002-2020 suscrito con Obrascon Huarte Laín S.A., donde se observan incrementos en los costos directos de las obras mal ejecutadas por $1.749.271.493, incurriendo en sobrecostos que llevan a un detrimento en la ejecución del proyecto de Construcción del Museo Nacional de Memoria de Colombia, debido al incumplimiento de los fines esenciales de la interventoría y la supervisión por parte de la ANIM.

Ley 610 (15 de agosto de 2000, Diario Oficial N.º 44.133), por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. Artículo 3, 4, 5 y 6.

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario. Artículo 38 y 39.

Convenio Marco Interadministrativo No. 486 del 2017

> *"**Cláusula primera, objeto**: Aunar esfuerzos para estructurar y desarrollar de manera conjunta el proyecto denominado Museo Nacional de Memoria a cargo del Centro de Memoria Histórica, mediante la coordinación de acciones conjuntas que logren la materialización de proyectos*

específicos a través de acuerdos particulares suscritos entre las PARTES"

Acuerdo Especifico No. 048 del 2017

"**Cláusula primera, objeto:** *Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para apoyar la estructuración y ejecución del proyecto de infraestructura cultural y de gestión inmobiliaria integral que requiere el CNMH para la puesta en funcionamiento del Museo Nacional de la Memoria en la ciudad de Bogotá D.C"*

*"**Cláusula cuarta. Destinación de los aportes:** los aportes efectuados por el CNMH se destinarán a financiar todos los gastos necesarios para la formulación, estructuración y ejecución del proyecto objeto del presente acuerdo especifico, incluyendo los costos en que incurre LA AGENCIA por la gestión y asistencia técnica del proyecto, los cuales se estiman en NOVECIENTOS SESENTA Y UN MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS M/CT. ($961.200.000,00), suma que será reconocida a favor del PATRIMONIO AUTÒNOMO FC AGENCIA NACIONAL INMOBILIARIA CBC – PAM, se ejecutará con cargo al patrimonio autónomo constituido para el desarrollo del proyecto y será descontada por LA AGENCIA una vez ingresen los recursos aportados.*

***Cláusula décima cuarta. - Supervisión:** la Supervisión en la ejecución del acuerdo especifico estará a cargo por parte del CNMH: el director técnico de Museo o quien el ordenador del gasto designe, y por parte de la AGENCIA: el subdirector de Estudios y Ejecución de Proyectos o quien el secretario general designe, quienes tendrán las siguientes funciones:*
1. Firmar el acta de inicio del acuerdo especifico a celebrar;
2. Verificar el cumplimiento de las obligaciones y deberes establecidos en el acuerdo especifico a celebrar;
3. Exigir el cumplimiento del objeto y las obligaciones derivadas del acuerdo especifico;
4. Informar de inmediato al (los) jefe (s) de existir sospechas acerca de revelación de Información Confidencial por parte de los funcionarios y/o asesores, esto con el fin de que se adopten los correctivos de rigor, sin perjuicio del inicio de las acciones legales pertinentes;
5. Informar de manera oportuna a LAS PARTES sobre cualquier incumplimiento en que incurran o sobre cualquier inconveniente que dificulte la correcta ejecución del acuerdo especifico

Contrato de Obra No. 13/002/2020

Cláusula primera, objeto: *Realizar la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, en la ciudad de Bogotá D.C, bajo la modalidad a precios unitarios fijos sin formula de reajuste"*

Clausula Tercera, Forma de Pago: *"El valor del **CONTRATO** se pagará de la siguiente manera:*

*(…)**Parágrafo Primero**: El valor del presente contrato se pagará de conformidad con la ejecución de cada una de las cantidades establecidas en los ítems señalados en el anexo 1. No se pagarán actividades ejecutadas parcialmente, como tampoco actividades que no están especificadas en el Anexo Técnico del contrato hayan sido ejecutadas sin haber sido revisadas y aprobadas por la interventoría de la obra, razón por la cual, tanto el contratista de la obra como la interventoría deben ser expeditas en la presentación y aprobación respectivamente de dichas actividades. (…)".*

Clausula Vigésima séptima. Supervisión: *La supervisión en la ejecución del CONTRATO estará a cargo de La subdirectora de Proyectos de la ANIM o quien designe la Dirección General de la ANIM o el secretario general, quien tendrá las siguientes funciones:*

2. *Verificar que el objeto del CONTRATO se desarrolle de manera eficiente y adecuada*
3. *Exigir el cumplimiento del objeto y de las obligaciones derivadas del CONTRATO.*
4. *Certificar la ejecución del CONTRATO dentro de las condiciones exigidas, requisito previo y necesario para efectuar los pagos.*
5. *Informar de manera oportuna a la secretaría general de la ANIM y al CONTRATANTE, sobre cualquier incumplimiento en que incurra EL CONTRATISTA, que pueda dar lugar a la imposición de multas, clausulas penales, terminación anticipada y/o a la ejecución de las garantías del CONTRATO.*

Cláusula sexta, Obligaciones del Contratista. "Obligaciones de carácter general

(…) 8. Cumplir el contrato teniendo en cuenta lo señalado en la Postulación, en los anexos y el contrato. (…)

Obligaciones de carácter específico

(…)16. Cumplir con el programa detallado de obra, en coordinación de todos los aspectos técnicos y riguroso control del almacén de la obra, y dar aviso a la interventoría del proyecto de la necesidad de ejecutar obras adicionales no contempladas en el presupuesto original si fuere del caso, las cuales solo se podrán ejecutar previa aprobación de la interventoría del Proyecto. (…)

(…) 28. Presentar para aprobación del interventor dentro de los (3) días hábiles siguientes a la suscripción del mismo, la siguiente información y documentación:

b. *Programación detallada de obra para la ejecución del contrato, la cual deberá cumplir con el plazo del objeto contractual, las actividades deberán estar detalladas, así como los respectivos frentes de trabajo de los cuales se dispondrá para el cumplimiento del objeto contractual. El cronograma debe presentarse discriminado por meses y las actividades que se den desarrollar. Deberá cumplir con el plazo del objeto contractual, teniendo en cuenta la descripción del proyecto, las características técnicas, utilizando un software tipo Project, o similar en un diagrama de barras discriminado por meses. La programación se sujetará, en todo caso, al plazo de ejecución del objeto contractual, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio. (…)*

Contrato de Consultoría No.13-001/2020

"Cláusula Primera. Objeto: *El objeto del presente contrato es "realizar la interventoría integral para el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, tributario y jurídico al contrato para "realizar la construcción del museo nacional de la memoria de Colombia, en la ciudad de Bogotá D.C., bajo la modalidad precios unitarios fijos sin formula de reajuste"*

*"**Cláusula sexta, Obligaciones del contratista.** Obligaciones de carácter general.*

(…) 8. Cumplir el contrato teniendo en cuenta lo señalado en la Postulación, en los anexos y el contrato (…)

(…) 16. informar a través del supervisor del contrato, sobre el estado financiero y la ejecución presupuestal de cada gasto con su respectivo soporte y el avance del contrato. (…)

(…) 18. Revisar integralmente la información que le sea proporcionada con ocasión a la ejecución del contrato y realizar oportunamente las observaciones que procedan en caso de imprecisiones, vacíos y en general cualquier condición que, según su experiencia, conocimiento, metodología propuesta y mejores prácticas comúnmente aceptadas, pueda afectar el desarrollo del Contrato, con miras a subsanar estos aspectos de manera oportuna. (…)

(…) 21. Ejercer su propia vigilancia y control técnico y administrativo de los trabajos con el objeto de conseguir la correcta ejecución del contrato y el cumplimiento de las especificaciones (…)

Obligaciones de Carácter Específico

(…) 2. Realizar la recepción y revisión de todas las observaciones y/o conceptos técnicos, financieros y jurídicos emitidos por el contratista en el marco de la fase de revisión y aprobación de Diseños, con el fin de emitir concepto al respecto y a través de la supervisión del contrato trasladarlos ya sea al Equipo Consultor de Diseños, a LA ANIM o a quien corresponda para su atención y respuesta. Dichas observaciones y/o conceptos tanto del contratista de obra como sus diferentes respuestas deberán consignarse en el informe de interventoría siguiente, en un acápite específico junto con las acciones que de ahí se desprendan.

4. Realizar la interventoría técnica, administrativa, jurídica, contable y financiera objeto del presente proceso, para la contratación de CONTRATO DE OBRA A PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FORMULA DE REAJUSTE PARA REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DEL MUSEO DE MEMORIA DE COLOMBIA bajo las condiciones presentadas y la normatividad vigente aplicable. (…)

Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos Suscrito entre la Fiduciaria Colpatria S.A. y el Patrimonio Autónomo Fc Agencia Nacional Inmobiliaria VBV-PAM.

"Cláusula primera, objeto: *Constituir, con los activos adelante relacionados, el Patrimonio Autónomo Derivado (PAD) en el cual se administrarán los dineros y/o bienes inmuebles necesarios para llevar las actividades tendientes a desarrollar de manera conjunta la formulación, estructuración y ejecución del proyecto de infraestructura física para la puesta en funcionamiento del Museo Nacional de la Memoria Histórica en la ciudad de Bogotá. Todo de conformidad con el Convenio Específico No. 048 de 2017 suscrito el veintiséis (26) de Diciembre de dos mil diecisiete (2017), entre LA AGENCIA Y EL CENTRO DE MEMORIA HISTÒRICA."*

*"**Cláusula séptima. Obligaciones de la fiduciaria.** Con ocasión de la celebración del presente contrato, LA FIDUCIARIA contrae las siguientes obligaciones:*
(…) e. Administrar e invertir los recursos fideicomitidos de conformidad con lo previsto en el presente contrato
f. Acatar las instrucciones que, durante el desarrollo del presente Contrato, se impartan por parte de la AGENCIA, siempre que las mismas guarden relación con el objeto contractual aquí estipulado.

(…) m. Invertir los recursos de conformidad con lo estipulado en el presente Contrato y generar las cuentas y subcuentas que sean necesarias para el adecuado desarrollo del objeto contractual aquí estipulado (…)

Manual de contratación y supervisión Centro Nacional de Memoria Histórica -CNMH

*"**Objetivo** (…) Las disposiciones señaladas en el presente Manual de Contratación, tienen como propósito servir como herramienta práctica en el desarrollo de los procesos de Contratación y dar claridad en los procedimientos internos que se requieran para la adquisición de bienes y servicios del CNMH y todos los asuntos propios de contratación, desde su planeación, pasando por los subprocesos de selección, ejecución, liquidación, vigilancia y control."*

*"**Principios Aplicables en la Contratación***
En los procesos de contratación que adelante el Centro Nacional de Memoria Histórica, se tendrán en cuenta los principios consagrados en la Constitución Política, especialmente los contemplados en los Artículos 209 y 267, el Estatuto General de la Administración pública, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y principalmente los de buena fe, debido proceso, primacía del derecho sustancial sobre lo formal, planeación, igualdad, anualidad, responsabilidad, economía, celeridad, oportunidad, publicidad, selección objetiva y transparencia."

Manual Operativo Versión No. 7 Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos No. 102 de 2016. Artículo 3, Objeto.

*"**Artículo 3: Objeto**. - El presente Manual tiene por objeto regular los procedimientos internos y requisitos aplicables a las actuaciones que se deban surtir en el marco del Contrato de Fiducia Mercantil No. 102 de 2016. Harán parte integral del presente Manual los procedimientos que se aprueben por la ANIM y la FIDUCIARIA, los formatos dispuestos para adelantar dichos procedimientos y la demás regulación que las partes decidan darles a sus relaciones.*

***Artículo 6: Principios Rectores**. - La selección de postulaciones para el desarrollo del objeto del CONTRATO DE FIDUCIA No. 102 se ejecutará con arreglo a los principios de selección objetiva, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, transparencia, responsabilidad y planeación.*

(...)
6.2. ECONOMÌA: Es la obtención de calidad de bienes y servicios al menor costo en igualdad de condiciones, siempre y cuando garantice el cumplimiento cabal de todas las especificaciones exigidas por la ANIM.

6.3. EFICACIA: Es la obtención de resultados de manera oportuna y guardando relación con los objetivos y metas. (...)

6.6 PLANEACIÒN: Corresponderá a la ANIM adelantar la etapa previa a la Gestión Contractual en la que se deberá adelantar las actuaciones correspondientes para definir la necesidad del servicio que requiera a la FIDUCIARIA. (...)

En la ejecución del Contrato de Obra No. 13/002/2020 suscrito entre el Patrimonio Autónomo FC PAD Museo de Memoria y OBRASCON HUARTE LAIN S.A., se evidenció incremento en los costos directos pagados que no cumplen con los requisitos mínimos

contratados, así:

Tabla *17*. Pagos de incrementos de costos de costo directo relativo a pagos que no cumplen con los requisitos del Contrato[11]

Cifras en pesos corrientes

DESCRIPCIÓN	COSTO DIRECTO PAGADO	INCREMENTO DE COSTOS PAGADO
Pago de obras parcialmente ejecutadas	1.044.837.317	88.351.582
Pago de obras no recibidas a satisfacción por la interventoría	6.481.088.597	548.041.710
Pago de elementos de concreto que no cumplen la resistencia requerida	285.928.295	24.178.134
Pagos duplicados de Obras	21.356.414	1.805.901
Reconstrucción de actividades recibidas a satisfacción como consecuencia de las obras mal ejecutadas por OHLA	8.164.762.584	690.413.406
TOTAL COSTO DIRECTO		**1.352.790.733**
TOTAL, COSTO DIRECTO + AIU + IVA		**1.749.271.493**

Fuente: Papel de trabajo grupo auditor CGR - Informe Técnico de daños realizado por STRATEGAS Consultores S.A. Pagina No.56.

Aunado a lo anterior es importante recalcar que en el informe Técnico de daños realizado por STRATEGAS Consultores S.A[12] expresan: *"Es decir que, al haberse realizado pagos de costo directo en contravía con los requerimientos del Contrato, como fue expuesto en este Informe en las secciones* ***(****6.2.2****, Pago de Obras que no cumplen las especificaciones del Contrato y*** *6.2.3****, Pago duplicado de Obras****) **(Negrilla fuera de texto)**, de la misma manera el pago del incremento de costos de esas actividades también fue incorrecto. Además, si debe reconstruirse otras obras por efecto de las obras mal ejecutadas, el incremento de costos de esas obras deberá pagarse al nuevo Contratista. Por lo tanto, los Peritos hemos utilizado la misma metodología de cálculo aplicada en los cortes de avance de obra para cuantificar la suma de COP$1.749.271.493 de la siguiente manera, por relativos a incrementos (reajuste) de costos de actividades que se pagaron sin cumplir con los requisitos del Contrato:*

$$Incremento\ de\ costos\ de\ costo\ directo\ a\ descontar = \sum(costo\ directo\ de\ los\ \text{pagos analizados en las}\ secciones\ 6.2.2 + 6.2.3\ ) \times \left(\frac{\$3.875.881.138,75}{\$45.835.797.868,01}\right)$$

…"

Estas situaciones se presentaron debido a debilidades en la interventoría y supervisión, toda vez que no hubo seguimiento a los procedimientos y condiciones establecidas en el Acuerdo específico No 048 de 2017 derivado del convenio marco interadministrativo No 486 para el CNMH, suscrito entre la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas y el

[11] Informe Dictamen Técnico y financiero de Daños Ocasionados por OHLA ocasión del contrato de obra no. 13-002/2020 para la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, Nombre del archivo digital: ANIM Reporte Daños v5 | Página No. 56.

[12] Informe Dictamen Técnico y financiero de Daños Ocasionados por OHLA ocasión del contrato de obra no. 13-002/2020 para la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, Nombre del archivo digital: ANIM Reporte Daños v5 | Página No. 55 y 56.

Centro Nacional de Memoria Histórica. Y del contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos suscrito entre la Fiduciaria Colpatria S.A. y el Patrimonio Autónomo Fc Agencia Nacional Inmobiliaria VBV-PAM; recibiendo obras que no cumplían con las especificaciones técnicas, aprobación de pagos parciales y pagos duplicados de obras.

Situación que origina una gestión fiscal antieconómica, ineficiente e inoportuna, dado el no cumplimiento de los fines esenciales de la interventoría y la supervisión, incurriendo en sobrecostos que llevan a un detrimento en la ejecución del proyecto de Construcción del Museo Nacional de Memoria de Colombia en honor a las víctimas del conflicto armado.

***Respuesta del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH)**:*

(…)", Informamos que en virtud del Acuerdo Especifico 048 de 2017 derivado del Convenio Marco Interadministrativo No. 486 para el CNMH y No. 022 para la ANIM, ***no*** *corresponde al Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) aprobar pagos de los contratos derivados ni adelantar los procesos contractuales, tampoco depende de la entidad la recepción o no de las obras y que estas cumplan con las exigencias técnicas requeridas. Lo anterior por cuanto, esta labor corresponde directamente a la ANIM, conforme se explica de manera detallada en la parte introductoria de la presente respuesta.*

Sin embargo, se recuerda que con fundamento en el contrato de consultoría No.13-001/2020 celebrado entre Consorcio CGD Museo, conformado por las empresas Gutiérrez Diaz y Cia y Consultores Técnicos y Económicos S.A.S. Consultecnicos; y el Patrimonio Autónomo F.C. - PAD Museo de Memoria Histórica – CNMH, la cláusula vigésima sexta se señala sobre la supervisión lo siguiente:

> *"(…)* ***La supervisión en la ejecución del CONTRATO estará a cargo de la subdirectora de Proyectos de LA ANIM o quien designe la Dirección General de LA ANIM o el Secretario General****, quien tendrá las siguientes funciones:*
> *1. Verificar que el objeto del CONTRATO se desarrolle de manera eficiente y adecuada.*
> *2. Exigir el cumplimiento del objeto y de las obligaciones derivadas del CONTRATO.*
> *3. Certificar la ejecución del CONTRATO dentro de las condiciones exigidas, requisito previo y necesario para efectuar los pagos.*
> *4. Informar de manera oportuna a la Secretaría General de LA ANIM y a AL CONTRATANTE, sobre cualquier incumplimiento en que incurra EL CONTRATISTA, que pueda dar lugar a la imposición de multas, cláusulas penales, terminación anticipada y/o a la ejecución de las garantías del CONTRATO (…)". (Negrillas fuera de texto)*

Como se ha referido en antelación, no es posible que el CNMH intervenga en el proceso de pagos que realiza el Patrimonio Autónomo a los contratistas de este, puesto que quien lo debe instruir es la ANIM (en atención a sus obligaciones como supervisor de la interventoría del contrato de obra), ello, dado que el CNMH no tiene ninguna relación jurídica o contractual que le permita ordenar pagos al Patrimonio Autónomo.

(…) El CNMH ha actuado en el marco de sus obligaciones previstas en el Convenio interadministrativo No. 486 para el CNMH y No. 022 para la ANIM, así como del Acuerdo Especifico 048 de 2017 el CNMH, sin que se pueda entender, tal y como se sugiere en las observaciones, que por el hecho de haber celebrado este convenio, el CNMH es responsable por la supervisión e

*interventoría de los contratos derivados celebrados por el Patrimonio Autónomo Derivado, el cua**l solo** contrata y paga por instrucción de la ANIM.*

Es importante señalar que precisamente, dada la experticia de la ANIM se celebró el convenio, para que esta entidad realizara las actividades en comento, razón por la cual, se le reconoció y pago por gestión y asistencia técnica a 30 de septiembre de 2023 la suma de mil novecientos setenta y un millones ciento treinta y dos mil cuatrocientos dieciocho pesos m/cte ($1.971.132.418,00).

La supervisión que desde el CNMH se ejerce está orientada a señalar inconformidades, presentar observaciones, comentarios y alertas a partir de la participación en comités operativos en virtud del del Convenio Interadministrativo Marco No. 486 para EL CNMH y No. 022 para la Agencia de 2017 y su correspondiente acuerdo específico No. 048 de 2017, en los comités de seguimiento e informes mensuales rendidos por la ANIM, visitas a la obra y correspondencia recibida de la ANIM (…).

(…) En conclusión, no corresponde al CNMH la vigilancia y control sobre estos contratos de obra ni de interventoría, esta es una atribución contractual en cabeza de la ANIM como se ha indicado en reiteradas oportunidades, que se entiende, es ejercida con fundamento en su experticia y especialidad en la construcción de grandes proyectos de infraestructura a nivel nacional, y conforme a los compromisos adquiridos por dicha entidad con el CNMH (…).

Análisis a la respuesta del CNMH:

Como resultado del análisis realizado a la respuesta, el CNMH manifiesta que la supervisión de los contratos derivados, modificaciones y aceptación de obras, como la autorización de cualquier pago; están bajo la responsabilidad de la ANIM, por lo que citan las cláusulas pactadas en el Convenio Marco Interadministrativo No 486 de 2017 y en el Acuerdo Especifico No 048 de 2017.

Respuesta con la que el CNMH, trata de excluirse de algún tipo de responsabilidad relacionada con un presunto daño fiscal en la construcción del museo y no desvirtúan la situación evidenciada, que de conformidad con la cláusula décima cuarta del Acuerdo 048, la supervisión está a cargo del director técnico de museo, o en su defecto a quien el ordenador del gasto delegue. Por lo tanto, se mantiene el hallazgo con incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Agencia Nacional Inmobiliaria (ANIM):

Al respecto de la observación citada es importante indicar que desde la fiduciaria como vocera y administradora del patrimonio autónomo, se ha adelantado de manera oportuna las diferentes gestiones tendientes a las declaratorias de incumplimiento de los contratistas de obra e interventoría de los contratos 13-002/2020 y 13-001/2020 respectivamente, todo ello con el propósito de realizar la respectiva aplicación de las cláusulas penales pecuniarias como tasación anticipada de perjuicios, que se encuentra consignada en la cláusula decima primera del contrato de obra 13-002/2020 y la cláusula decima del contrato interventoría 13-001/2020, la cual tal como se cita en ambos contratos, así:

*"(…). **CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA.** En caso de incumplimiento total o parcial de cualquiera de las obligaciones que adquiere **EL CONTRATISTA** en virtud del presente CONTRATO, se generará*

*a su cargo el pago de una suma de dinero a título de cláusula penal o tasación anticipada de perjuicios cuyo monto será equivalente al **VEINTE POR CIENTO** (**20%**) del valor total del **CONTRATO**. La pena no exime al **CONTRATISTA** del cumplimiento de las demás obligaciones estipuladas a su cargo en el **CONTRATO** ni del pago de los perjuicios que superen el valor de la cláusula penal, en los términos del artículo 1594 y siguientes del código civil y demás normas concordantes. **EL CONTRATANTE** queda irrevocablemente autorizado por **EL CONTRATISTA** para que cuente y compense de las sumas de dinero que existan a favor de este último, los valores correspondientes a la cláusula penal. De no ser posibles el descuento total o parcial, **EL CONTRATISTA** se obliga a consignar a favor de **EL CONTRATANTE** el valor o el saldo no es contado, dentro del plazo señalado por este último para tal fin. **EL CONTRATISTA** renuncia expresamente a todo requerimiento para efectos de su constitución en mora.*

*Para Efectos de la aplicación de la cláusula penal, **LA ANIM** instruirá previamente a **EL CONTRATANTE,** instrucción que deberá ir acompañada del informe, concepto y soportes aportados por parte del Supervisor del **CONTRATO** designado por **LA AMIN,** quien verificará el cumplimiento de las obligaciones a cargo de **EL CONTRATISTA,** de acuerdo con lo señalado en **EL CONTRATO** y entregará a **EL CONTRATANTE** tales documentos, con el fin de dar inicio al procedimiento establecido en **EL CONTRATO** para tales efectos (…)".*

De tal forma que como se indica en el mismo apartado, la misma cláusula establece "... a título de cláusula penal o tasación anticipada de perjuicios..." por lo cual la aplicación de la misma propende cubrir los daños surgidos por el respectivo incumplimiento por parte de los contratistas, de tal manera que la misma es procedente para salvaguardar los recursos del proyecto señalados por la Contraloría General de la República y de esta manera no incurrir en un "sobrecostos que llevan un detrimento en la ejecución del proyecto de Construcción Del Museo Nacional De La Memoria De Colombia " dichas cláusulas son tasadas por el 20% del valor total del contrato total como es referido en la cláusula relacionándose entonces los siguientes montos:

*1. **CONTRATO DE OBRA 13-002/2020:** DOCE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y UN MIL DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS CON OCHO CENTAVOS M/CTE ($12.856`271.236.8)*

*2. **CONTRATO DE INTERVENTORÍA 12-001/2020:** MIL MILLONES CUATROCIENTOS DISCISEIS MIL CIENTO SEIS PESOS CON DOS CENTAVOS M/CTE ($1.000`416.106.2)*

Desde la fiducia como vocera del patrimonio autónomo, se han iniciado los procesos relativos para la retención y/o reclamación de los referidos montos a cada contratista, para establecer un monto total en reclamación de TRECE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y TRES PESOS M/CTE ($13.856.687.343) como tasación anticipada de los perjuicios ocasionados por el incumplimiento de los contratistas de obra interventoría (…).

Análisis a la respuesta de la ANIM:

Con respecto a la respuesta emitida por la ANIM, el equipo auditor de la CGR en la etapa de ejecución de la auditoría, estableció que en el Contrato de Obra No. 13/002/2020 suscrito entre el Patrimonio Autónomo FC PAD Museo de Memoria y OBRASCON HUARTE LAIN S.A., se evidenció incremento en los costos directos pagados, los cuales no cumplen con los requisitos mínimos contratados, con fundamento en las actas de pago #18 y 19 entregadas por la Agencia Nacional Inmobiliaria (ANIM) en el oficio fechado el 20 de agosto

de 2023 y radicado 202308226006676-1 y del 20 de noviembre de 2023 con radicado 202311204009489-1.

Por esta razón, se entiende por admitido el presunto daño, debido a que no se enfocan en desvirtuar su existencia, sino en cómo se recuperaran los recursos ya pagados, por los conceptos antes mencionados en el informe que dio lugar a detectar la afectación. Es así como, se espera recuperar dicho valor haciendo efectiva la cláusula pecuniaria, lo que en estos momentos es una incertidumbre por la condición de litigio en la que se encuentran las partes, desconociendo la fecha en la que se finaliza el proceso y a favor de quien será el fallo definitivo.

Lo que se convierte en una pérdida del recurso público, dado que ya se hizo el pago. Por lo tanto, se mantiene el hallazgo con alcance fiscal por $1.749.271.493 y presunta connotación disciplinaria.

3.2.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2.

Evaluar el grado de eficiencia y eficacia de los mecanismos y/o sistemas de control interno implementados para la ejecución de los recursos asignados a la Construcción del Museo de Memoria de Colombia por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica.

Para la ejecución de los recursos asignados a la Construcción del Museo de Memoria de Colombia por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica, surgió el Convenio Marco No 486 de 2017 entre el Centro de Memoria Histórica – CNMH y la Agencia Nacional Inmobiliaria – ANIM, y el Acuerdo Especifico No. 048 de 2017 celebrado entre las partes mencionadas.

De lo anterior, se determinaron obligaciones entre el Centro de Memoria Histórica – CNMH y la Agencia Nacional Inmobiliaria – ANIM, para el desarrollo del proyecto:

"Cláusula Sexta- Obligaciones comunes a las partes*:*[13]

1. *Realizar todos los esfuerzos técnicos, administrativos, y jurídicos para la estructuración y ejecución del proyecto de la infraestructura cultural y de gestión inmobiliaria integral para la puesta en funcionamiento del Museo Nacional de la Memoria en Bogotá D.C.*
2. *Gestionar desde sus competencias los documentos y/o actos administrativos necesarios para el desarrollo del proyecto objeto del presente acuerdo específico.*
3. *Establecer los mecanismos para asegurar la efectiva y oportuna realización de los resultados esperados con la contratación.*
4. *Integrar el Comité Fiduciario encargado de hacer seguimiento a la ejecución de los recursos fideicomitidos."*

En relación a las obligaciones del Acuerdo la ANIM, suscribe el **Contrato de Obra No 13-002-2020_**con el objeto de "*Realizar la construcción del Museo Nacional de la memoria de*

[13] Acuerdo específico No 048 de 2017 derivado del convenio marco interadministrativo No 046 para el CNMH, suscrito entre la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas y el Centro Nacional de Memoria Histórica.

Colombia, en la ciudad de Bogotá D.C., bajo la modalidad a precios unitarios fijos sin formula de reajuste", entre Obrascon Huarte Laín S.A Sucursal Colombia y el Patrimonio Autónomo D.C- PAD Museo Memoria CNMH, el 29 de enero 2020, por **$ 64.281.356.184**, con fecha de acta de inicio del 15 de octubre de 2020 y un plazo de ejecución de (24) veinticuatro meses contados a partir de la suscripción de dicha acta.

Del mismo modo, se suscribe para el desarrollo del objeto contractual del Convenio y del Acuerdo el **Contrato de Interventoría No 13-001-2020** con el objeto de: "*Realizar la interventoría integral para el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, tributario y jurídico al contrato" para* "*Realizar la construcción del Museo Nacional de la memoria de Colombia, en la ciudad de Bogotá D.C., bajo la modalidad a precios unitarios fijos sin formula de reajuste",* entre el Consorcio CGD museo y el Patrimonio Autónomo D.C. PAD Museo Memoria CNMH, el 25 de agosto 2020, por **$4.482.683.912**, con fecha de acta de inicio del 15 de octubre de 2020 y un plazo de veinticuatro (24) meses contados a partir de la suscripción de dicha acta. El cual tuvo (3) tres adiciones mediante el Otrosí No. 1 con fecha del 19 de julio de 2022 por $299.764.007, Otrosí No. 2 con fecha del 14 de octubre de 2022 por $107.811.498 y Otrosí No. 3 con fecha del 16 de noviembre de 2022 por $111.821.114 para un valor total por ejecutar de **$5.002.080.531.** Este contrato registra un avance financiero del 68% correspondiente al valor pagado de $3.395.939.684,05[14]

De acuerdo con los anteriores sucesos y en atención al desarrollo del objetivo de la auditoría la Contraloría General de la República (CGR), concluye lo siguiente:

1. Incumplimiento contractual de ejecución de obra, por parte del contratista.
2. Deficiencias en la labor de interventoría y supervisión, al no ejercer un control efectivo al cumplimiento de los términos pactados en los contratos.
3. Deficiencias en el control financiero, por parte de la interventoría y supervisión, quienes aprobaron los pagos respectivos a: actividades de obra ejecutadas parcialmente, equipos sin finalizar instalación y sin funcionamiento de acuerdo a las respectivas especificaciones contratadas, obras no recibidas a satisfacción, elementos de concreto que no cumplen la resistencia indicada en la NSR-10 Titulo C y pagos duplicados de algunas actividades ejecutadas por el contratista.
4. Posibles debilidades en el seguimiento y control de obra realizado por la supervisión e Interventoría.
5. Incumplimiento contractual al seguimiento de la ejecución por parte de la interventoría y supervisión.
6. La obra se encuentra inconclusa y existe deterioro en algunos elementos de la construcción ejecutada, por causa de estar en la intemperie y por agentes ambientales, de igual forma, la no subsanación a los requerimientos de calidad y constructivos que contribuyen a que la obra no se encuentre prestando servicio.
7. La obra está inconclusa y requiere nuevas y mayores inversiones para su finalización.

[14] AC centro Nacional de Memoria Histórica- información construcción Museo Nacional –ANI- carpeta 15- Interventoría. Relación pagos Interventoría. xlsx

Como resultado de esta auditoría de cumplimiento realizada, la CGR considera que se presentó incumplimiento de la normatividad aplicable para la ejecución de los recursos invertidos en el proyecto referente a la Construcción del Museo de Memoria Histórica en el marco del Contrato de Obra No 13-002-2020, Contrato de Interventoría No 13-001-2020 y Acuerdo Especifico No 048 de 2017.

A pesar que el Centro Nacional de Memoria Histórica y la Agencia Nacional Inmobiliaria suscribieron el Convenio y el Acuerdo para aunar esfuerzos, estructurar y desarrollar de manera conjunta el proyecto denominado "Museo Nacional de la Memoria", mediante la coordinación de acciones conjuntas que contribuyeran a la materialización y finalización del proyecto, la obra civil no se concluyó y se encuentra suspendida, lo cual refleja que la eficiencia con relación a los recursos utilizados en el proyecto y los logros trazados en la estructuración del mismo no fueron los esperados ya que la obra requiere nuevas y mayores inversiones para su finalización y puesta en funcionamiento, por lo tanto, la comunidad de la ciudad de Bogotá y del país en general, no cuenta a la fecha con un museo y espacio cultural acorde a las necesidades planteadas.

De modo que la eficacia en la capacidad de lograr los objetivos trazados en el Convenio Marco No 486 de 2017 y el Acuerdo Especifico No 048 de 2017, no han tenido finalización por las debilidades en la asistencia técnica de la supervisión y cumplimiento normativo aplicable en las actividades de obra ejecutadas por el contratista adjudicado, ya que a la fecha no existe un museo en funcionamiento.

Resultado de lo anterior, la CGR configuró el siguiente hallazgo:

Hallazgo No 5. Cumplimiento del proyecto de estructuración y construcción del Museo de Memoria de Colombia, metas, planeación, ejecución y seguimiento en los contratos: Convenio Interadministrativo Marco No 486 de 2017, Acuerdo Especifico No 048 de 2017, Contrato de Obra No 13-002/2020 y Contrato de interventoría No 13-001/2020. (D, F)

Se evidenciaron debilidades en la planeación y calidad en los procesos constructivos del proyecto cuyo objeto es "*Realizar la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, en la ciudad de Bogotá D.C, bajo la modalidad a precios unitarios fijos sin formula de reajuste"*, e irregularidades en pagos relacionados con: equipos, obras parcialmente ejecutadas, obras no recibidas a satisfacción, elementos de concreto que no cumplen la resistencia contratada, obras duplicadas y supervisión por parte de la interventoría, lo que generó un detrimento en cuantía de **$10.664.103.960.**

Constitución Política de Colombia: "Artículo 209".

Ley 84 de 1873, Código Civil Colombiano: "Artículo 1602"

Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación: "Artículo. 3" - "Artículo. 26".

El Consejo de Estado, estableció:

La jurisprudencia de la Sala ha sostenido repetidamente, y así lo reitera ahora, que, en materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el ***principio de planeación*** *en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:*

(i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato;
(ii) (…)
(iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, ETC;
(iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto;
(v) la disponibilidad de recursos presupuestales o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato;
(vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante;
(vii) *los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar*."

El Consejo de Estado define, en cumplimiento de los **deberes de planeación** o estructuración del negocio jurídico estatal, las entidades y gestores fiscales de los recursos públicos deben anticipar, con base en información disponible, actualizada y completa, todos los pormenores de la ejecución contractual y en tal sentido:

(…) efectuar entre otras las siguientes tareas administrativas:

- *Identificación de factores que pueden frustrar los resultados previstos de un negocio;*
- *Identificación de variables que influyan de alguna manera en la afectación a los resultados esperados en todos sus aspectos;*
- *Utilización de la mejor información posible, la más confiable y de mejor calidad en torno al correspondiente negocio, incluso la surgida de antecedentes históricos contractuales de la entidad;*
- *Manejo y evaluación de información conocida, procesada y alta calidad;*
- *Evaluación de diferentes escenarios en torno a la probabilidad de ocurrencia de contingencias;*
- *Identificación de las particularidades de cada riesgo (…).*

En sentencia del 26 de febrero de 2014, el mencionado órgano de cierre define:

"Ahora, en lo atinente al ***parámetro de oportunidad*** *es bien sabido que, este tiene relación con el momento en que ha de celebrarse el contrato y con la duración de su ejecución ya que, en cuanto a lo primero, debe procederse a la celebración del negocio cuando todos los factores jurídicos, económicos, técnicos, materiales, operativos, temporales, climáticos, ETC., que, sean* ***previsibles****, aseguren la mayor probabilidad de que la ejecución del objeto contractual se llevará a feliz término, y, en cuanto a lo segundo, involucra la inmediata y eficiente prestación*

del servicio público y el precio real de las cosas o servicios que serán objeto del contrato. (…)

(…) el inciso 2º del artículo 3º de la Ley 80 de 1993 señala que los particulares: <<tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que (…) colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones>> y por consiguiente de este precepto se desprende que el ***deber de planeación,*** *también abarca a estos colaboradores de la administración, puesto que, no sólo tienen el deber de ponerle de presente a la entidad las deficiencias de planificación que adviertan para que sean subsanadas sino que además deben abstenerse de participar en la celebración de contratos en los que desde entonces ya se evidencie que,* ***por fallas en su planeación****, el objeto contractual no podrá ejecutarse o su ejecución va a depender de situaciones indefinidas o inciertas por depender de decisiones de terceros, como por ejemplo el que estos se decidan a enajenar predios sobre los cuales han de construirse las obras que son o serán materia del contrato*.

Ley 1474 de 2011: “Artículo 83” – “Artículo 84” - “Artículo 86”

Ley 610 de 2000: “Artículo 3. Gestión Fiscal”.

Decreto 403 de 2020: “Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal” –“Artículo 126”.

Ley 734 de 2002, modificada por la Ley 1952 de 2019. Expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario. Artículo 38 Deberes.

Decreto 926 de 2010, establece los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismorresistentes NSR-10. La Norma Sismo Resistente del 2010-NSR-10. Establece en el Título C los criterios de diseño de concreto.

Acuerdo específico No 048 de 2017 derivado del convenio marco interadministrativo No 046 para el CNMH, suscrito entre la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas y el Centro Nacional de Memoria Histórica.

Cláusula Sexta- Obligaciones comunes a las partes:

Con el objeto de desarrollar de manera conjunta el proyecto, las partes se comprometen desde sus competencias a:

1. *Realizar todos los esfuerzos técnicos, administrativos, y jurídicos para la estructuración y ejecución del proyecto de la infraestructura cultural y de gestión inmobiliaria integral para la puesta en funcionamiento del Museo Nacional de la Memoria en Bogotá D.C.*
2. *Gestionar desde sus competencias los documentos y/o actos administrativos necesarios para el desarrollo del proyecto objeto del presente acuerdo específico.*
3. *Establecer los mecanismos para asegurar la efectiva y oportuna realización de los resultados esperados con la contratación.*
4. *Integrar el Comité Fiduciario encargado de hacer seguimiento a la ejecución de los recursos fideicomitidos.*

***Cláusula Octava- Obligaciones a cargo del CNMH**: En virtud del presente acuerdo específico EL CNMH se compromete a:*

2. Realizar el seguimiento a la estructuración y ejecución del proyecto objeto del presente acuerdo específico.
3. Aprobar el plan de trabajo para la estructuración y ejecución del proyecto objeto de este acuerdo específico y sus correspondientes cronogramas de actividades.
4. Adelantar las gestiones necesarias para tramitar y obtener las licencias y permisos requeridos para la ejecución del proyecto objeto del presente acuerdo.
5. Adelantar las gestiones necesarias para llevar a cabo el saneamiento predial del inmueble requerido para la ejecución del proyecto.

Contrato de Obra No 13-002/2020 del 07 de septiembre de 2020.

***Clausula Tercera, Forma de Pago:** "El valor del **CONTRATO** se pagará de la siguiente manera:*

a. Pagos mensuales actividades preliminares a la obra y/o por avance de obra ejecutada, hasta el NOVENTA POR CIENTO (90%) del valor total del contrato, incluido el IVA y los demás impuestos, tasas, gravámenes y/o contribuciones establecidas por las diferentes autoridades nacionales, departamentales o municipales, que se generen con ocasión de la celebración y/o ejecución del contrato, los cuales se harán efectivos mediante cortes de avance de obra ejecutada y certificada, contra entrega, recibo y aprobación por parte del interventor del contrato designado. (…)

PARÀGRAFO PRIMERO: El valor del presente contrato se pagará de conformidad con la ejecución de cada una de las cantidades establecidas en los ítems señalados en el anexo 1. No se pagarán actividades ejecutadas parcialmente, como tampoco actividades que no están especificadas en el Anexo Técnico del contrato hayan sido ejecutadas sin haber sido revisadas y aprobadas por la interventoría de la obra, razón por la cual, tanto el contratista de la obra como la interventoría deben ser expeditas en la presentación y aprobación respectivamente de dichas actividades. (…)".

Clausula Sexta – Obligaciones del contratista

Obligaciones de carácter general:

2. Conocer y acatar las obligaciones contractuales, así como el Manual Operativo Derivado del Patrimonio Autónomo que se encuentre vigente a la fecha.

Obligaciones de carácter específico:

3. Ejecutar las actividades en el Anexo 1 Especificaciones Técnicas (de acuerdo a las especificaciones técnicas establecidas en el Anexo 2 (Especificaciones Arquitectónicas.
9. Dar cumplimiento a las siguientes normas de forma integral durante la ejecución del contrato: Norma ISO 9001:2005; ii) Norma NSR 10 en todos sus capítulos aplicables; iii) Norma NTC 2050 "Código Eléctrico Colombiano"; iv) Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas (RETIE); v) Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Público (RETILAP); vi) Recomendaciones y estándares de las ANSI/ASHRAE 62.1 – 2016. (Incluye las adendas ANSI/ASHRAE del anexo K); ix) Normas nacionales de servicios públicos a tener en cuenta para la construcción de edificaciones.

17. Ejecutar las obras con todos los equipos, maquinaria, herramientas, materiales e insumos y los demás elementos necesarios para garantizar el desarrollo del objeto contractual en condiciones de eficiencia y eficacia en las fechas indicadas en la programación detallada de la obra cumpliendo oportunamente, entre otros aspectos, con el envío y recepción de los mismos en el sitio de la obra, evitando retrasos en el cumplimiento del cronograma de obra aprobado por el interventor.
18. Garantizar la buena calidad de los materiales y elementos utilizados para el cumplimiento del objeto del contrato, utilizando fuentes de materiales de construcción que cumplan con los requisitos legales.
21. Efectuar las pruebas de calidad de calidad necesarias para garantizar el control de calidad de los materiales y de los procesos constructivos utilizados en la obra de acuerdo con la frecuencia, especificaciones técnicas e indicaciones impartidas por la Interventoría del proyecto.
22. Efectuar las reparaciones que se llegaren a requerir como consecuencia de la ejecución del presente contrato, en las áreas contiguas que presenten deterioro directamente o con ocasión de las actividades desarrolladas en ejecución del contrato.
23. Demoler y reemplazar, por su cuenta y riesgo, en el término indicado por el interventor, toda actividad ejecutada que resulte defectuosa según el análisis de calidad, o que no cumpla las normas de calidad requeridas para la obra, ya sea por causa de los insumos o de la mano de obra.
27. Elaborar, durante la ejecución del contrato, el manual de funcionamiento y mantenimiento de los elementos suministrados y materiales utilizados (pisos, muros, cubiertas, muebles y equipos instalados). (…).

Cláusula Octava. Derecho y Obligaciones de la ANIM (…)

1. Realizar el respectivo control en el cumplimiento del objeto del presente CONTRATO y expedir el recibo de cumplimiento a satisfacción (…)
(…)
3. Realizar el seguimiento a la ejecución del objeto del presente CONTRATO.

Clausula Vigésima séptima. Supervisión: *La supervisión en la ejecución del CONTRATO estará a cargo de La subdirectora de Proyectos de la ANIM o quien designe la Dirección General de la ANIM o el secretario general, quien tendrá las siguientes funciones:*

1. Verificar que el objeto del CONTRATO se desarrolle de manera eficiente y adecuada
2. Exigir el cumplimiento del objeto y de las obligaciones derivadas del CONTRATO.
3. Certificar la ejecución del CONTRATO dentro de las condiciones exigidas, requisito previo y necesario para efectuar los pagos.
4. Informar de manera oportuna a la secretaría general de la ANIM y al CONTRATANTE, sobre cualquier incumplimiento en que incurra EL CONTRATISTA, que pueda dar lugar a la imposición de multas, clausulas penales, terminación anticipada y/o a la ejecución de las garantías del CONTRATO.

Contrato de interventoría No 13-001/2020 del 25 de agosto de 2020.

Cláusula tercera. Forma de Pago: *El valor del CONTRATO se pagará de la siguiente manera: (…)*
Treinta por ciento (30%) del valor total del contrato, se pagará mes vencido, en valores iguales de acuerdo con el plazo establecido para esta interventoría, contra la aprobación por parte del supervisor del informe mensual de interventoría, en el cual se muestre el detalle del avance de las obras en el respectivo periodo, así como el balance general del cumplimiento de las obras por

parte del contratista (…)
Sesenta por ciento (60%) del valor ofrecido para la interventoría, se pagará de manera proporcional y equivalente al porcentaje de avance físico de obra del proyecto debidamente aprobado por el supervisor del contrato (…)

Clausula Sexta - Obligaciones de carácter específico:

3. Realizar la interventoría técnica, administrativa, jurídica, contable y financiera objeto del presente proceso, para la contratación de CONTRATO DE OBRA A PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FORMULA DE REAJUSTE PARA REALIZAR LA CONSTRUCCIÒN DEL MUSEO DE MEMORIA DE COLOMBIA bajo las condiciones presentadas y la normatividad vigente aplicable.
6. Controlar, exigir y verificar que se cumplan a cabalidad con todas las consideraciones, condiciones y especificaciones establecidas en el contrato de obra suscrito por: la FIDUCIARIA COLPATRIA S.A. para CONTRATO DE OBRA A PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FORMULA DE REAJUSTE PARA REALIZAR LA CONSTRUCCIÒN DEL MUSEO DE MEMORIA DE COLOMBIA y todos sus documentos técnicos, los cuales hacen parte integral de la documentación técnica del proyecto.
10. Efectuar las recomendaciones y observaciones que considere oportunas sobre la información analizada e identificar posibles impresiones, vacíos y en general cualquier condición que, según su experiencia, conocimiento, metodologías propuestas y mejores prácticas puedan afectar el desarrollo de los contratos, con miras a subsanar estos aspectos de manera oportuna.
17. Vigilar el cumplimiento de los anexos técnicos y especificaciones técnicas y las normas vigentes en todos sus componentes del contrato cuyo objeto es CONTRATO DE OBRA A PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FORMULA DE REAJUSTE PARA REALIZAR LA CONSTRUCCIÒN DEL MUSEO DE MEMORIA DE COLOMBIA.
(…)

Cláusula Vigésima Sexta: Supervisión:

La supervisión en la ejecución del CONTRATO estará a cargo de LA Subdirectora de Proyectos de LA ANIM o quien designe la Dirección General de LA ANIM o el Secretario General, quien tendrá las siguientes funciones: 1. Verificar que el objeto del CONTRATO se desarrolle de manera eficiente y adecuada. 2. Exigir el cumplimiento del objeto y de las obligaciones derivadas del CONTRATO. 3. Certificar la ejecución del CONTRATO dentro de las condiciones exigidas, requisito previo y necesario para efectuar los pagos. 4. Informar de manera oportuna a la Secretaría General de LA ANIM y a AL CONTRATANTE, sobre cualquier incumplimiento en que incurra EL CONTRATISTA, que pueda dar lugar a la imposición de multas, cláusulas penales, terminación anticipada y/o a la ejecución de las garantías del CONTRATO.

Resolución Ministerio de Vivienda 799 de 2021:

Por la cual se modifica la Resolución 330 de 2017- El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, expidió la Resolución 799 de 2021, por la cual se modifica el Reglamento Técnico de Agua y Saneamiento (RAS).

El 20 de noviembre de 2017 se aprobó el documento CONPES 3909, que declara la importancia estratégica del proyecto de construcción del Museo de Memoria de Colombia y garantiza los recursos para tal fin, estimados en $71.295.580.000. Posterior a la aprobación de vigencias futuras, el Centro Nacional de Memoria Histórica- CNMH y la

Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco – ANIVB suscribieron el Convenio Interadministrativo Marco No. 486 de 2017 para el CNMH) y su respectivo Acuerdo Específico No. 048 de 2017.

El mencionado Convenio Marco Interadministrativo No 486 del 2017 suscrito el 19 de mayo 2017, con un plazo de ejecución hasta el 31 de julio de 2019 tiene como objeto: *"Aunar esfuerzos para estructurar y desarrollar de manera conjunta el proyecto denominado Museo nacional de la Memoria a cargo del Centro de Memoria Histórica, mediante la coordinación de acciones conjuntas que logren la materialización de proyectos específicos a través de acuerdos particulares suscritos entre las partes".*

El Acuerdo Específico 048 del 2017 cuyo objeto es *"Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para apoyar la estructuración y ejecución del proyecto de infraestructura cultural y de gestión inmobiliaria integral que requiere El CNMH para la puesta en funcionamiento del Museo Nacional de la Memoria en la ciudad de Bogotá D.C."(SIC)* complementario del convenio Marco Interadministrativo No. 486 2017, se suscribió el 26 de diciembre del 2017 por un plazo inicial de 2 años y su valor está estipulado en la cláusula segunda así: "1. *Por parte de La Agencia (Recurso humano) y 2. Por parte de CNMH (Recurso monetario) por Setenta y un Mil doscientos Noventa y cinco millones quinientos ochenta a mil pesos MCTE ($71.295.580.000)"* [15].

Derivado del acuerdo, se suscribió el Contrato de Obra No *13-002-2020* con el objeto de "*Realizar la construcción del Museo Nacional de la memoria de Colombia, en la ciudad de Bogotá D.C., bajo la modalidad a precios unitarios fijos sin formula de reajuste ",* entre Obrascon Huarte Lain S.A Sucursal Colombia y el Patrimonio Autónomo D.C- PAD Museo Memoria CNMH, el 29 de enero 2020, por $ 64.281.356.184, con fecha de acta de inicio del 15 de octubre de 2020 y un plazo de ejecución de veinticuatro (24) meses contados a partir de la suscripción de dicha acta.

Este contrato de obra presentó modificaciones en su alcance original, toda vez que se suscitaron cambios en los ítems contractuales primigenios, generando obras nuevas. De acuerdo a la información allegada, a la fecha del vencimiento del contrato se registró un avance físico del 76,360% y un avance financiero del 65% correspondiente al valor pagado de $41.622.718.488[16].

De otro lado, se celebró Contrato de Consultoría No *13-001-2020* con el objeto de: "*Realizar la interventoría integral para el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, tributario y jurídico al contrato" para* "*Realizar la construcción del Museo Nacional de la memoria de Colombia, en la ciudad de Bogotá D.C., bajo la modalidad a precios unitarios fijos sin formula de reajuste",* entre el Consorcio CGD museo y el Patrimonio Autónomo D.C- PAD Museo Memoria CNMH, el 25 de agosto 2020, por $4.482.683.912, con fecha de acta de inicio del 15 de octubre de 2020 y un plazo de veinticuatro (24) meses contados a partir de la suscripción de dicha acta. El cual tuvo (3) tres adiciones mediante el Otrosí No. 1 con fecha del 19 de julio de 2022 por $299.764.007, Otrosí No. 2 con fecha del 14 de octubre de 2022 por $107.811.498 y Otrosí No. 3 con fecha del 16 de noviembre de 2022 por $111.821.114 para

[15] CDP No 41317 del 6 de septiembre de 2017.

[16] Suma total de actas parciales del contratista de obra.

un valor total por ejecutar de $5.002.080.531. Este contrato registra un avance financiero del 68% correspondiente al valor pagado de $ 3.395.939.684,05[17]

Verificada la documentación remitida por el CNMH y la solicitud de información a la ANIM elevada con radicado SIGEDOC 2023EE0179396 y respuesta SIGEDOC 2023ER0198583 se destacan los siguientes antecedentes:

- El 7 de septiembre de 2020, la FIDUCIARIA SCOTIABANK COLPATRIA S.A. como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo FC PAD MUSEO MEMORIA CNMH y OBRASCON HUARTE LAIN S.A. suscribieron el Contrato de Obra No 13/002/2020 cuyo objeto era *"Realizar la construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, en la ciudad de Bogotá D.C., bajo la modalidad a precios unitarios fijos sin formula de reajuste".*
- El plazo inicial pactado fue de hasta veinticuatro (24) meses contados a partir del acta de inicio y, (6) meses correspondientes al plazo de liquidación.
- El 12 de mayo de 2021 y el 10 de agosto de 2023, las partes suscribieron de mutuo acuerdo los Otrosíes No 1 y 2, respectivamente, al contrato de obra No 13-002/2020, por medio de los cuales se modificó el Anexo Técnico No 1 y se incluyeron algunos ítems no previstos en el contrato original.
- El 14 de octubre de 2022, venció el plazo de ejecución del Contrato de Obra No 13-002/2020, sin que OHLA finalizara las actividades pactadas en el alcance contractual, pues solo logró conseguir una ejecución del 76,36%.[18]
- Una vez finalizado el plazo del contrato, el pasado 14 de octubre de 2022, la interventoría inicia con la fase de liquidación.[19]
- El 14 de abril de 2023 finaliza el término de liquidación y con él, la vigencia del contrato de obra[20].

Partiendo del escenario esbozado en precedencia, al realizar el análisis de lo ocurrido en el proyecto de construcción del Museo de Memoria, en consonancia con lo observado en las visitas técnicas efectuadas a la obra, la CGR evidenció:

a. Planeación del contrato de obra No 13-002/2020 e interventoría No 13-001-2020.

- **Adquisición de predios.**

Mediante la Resolución No 2136 de 2017 de 28 diciembre 2017, se adopta el Plan de implantación de Museo Nacional de la Memoria, ubicado en la localidad de Teusaquillo de

[17] AC centro Nacional de Memoria Histórica- información construcción Museo Nacional –ANI- carpeta 15- Interventoría. Relación pagos Interventoría. xlsx

[18] Informe final de interventoría (Contrato No 13-001/2020) del 25 de agosto de 2020, Nombre del archivo digital: 375-IF-01_INF_FINAL_PROY_MNM. Informe Final 375-IF-01. Versión 01, Junio de 2023.pdf. Página 6.

[19] Informe final de interventoría (Contrato No 13-001/2020) del 25 de agosto de 2020, Nombre del archivo digital: 375-IF-01_INF_FINAL_PROY_MNM. Informe Final 375-IF-01. Versión 01, Junio de 2023.pdf. Página 6

[20] Cláusula cuarta. Plazo de Ejecución y Vigencia. Contrato 13-002-2020

la ciudad de Bogotá. Para dicha fecha, el predio en donde se realizó la formulación del proyecto estaba compuesto por nueve (9) lotes no englobados, de los cuales, se identificaron tres (3) cuya titularidad se encontraba en cabeza de particulares en el momento de la suscripción del Contrato de Obra No 13-002-2020, el 29 de enero de 2020, tal como puede observarse en la siguiente tabla:

Tabla *18*. Relación de adquisición de predios en el proyecto de la Construcción del Museo de Memoria de Colombia.

Id	Dirección UAECD/ código lote /chip	Matrícula inmobiliaria	Titulo	Propiedad	Poseedor
PREDIO 1 *	AK 30 25 90 0061012201 (Predio disperso AAA0072LSMS	50C-1566513	Escritura pública No 2630 del 18/06/1947 Otorgada en la Notaria 4 de Bogotá	Bogotá D.C.	No aplica
		50C-1567744			
		50C-1567746			
		50C-319431			
		Antiguo Sistema: tomo de matrículas N° 162 pagina 169 N° 169 del 21/04/1944	Escrituran°647 del 06/03/1944 otorgada en la Notaria 2 de Bogotá		
		Antiguo Sistema: tomo de matrículas N° 162 pagina 170 N° 170 del 21/04/1944			
		Antiguo Sistema: Tomo se matrículas N°139, Folio N° 20	Escritura N° 3160 de 20/11/1942 otorgada en la Notaria 2 de Bogotá	Urbanizadora Colombiano S. A	Bogotá D.C.
		50C-253917	Escritura n°3275 del 19/10/1936 otorgada en la Notaria 2 de Bogotá	Consorcio cervecería Bavaria S.A.	Bogotá D.C.
		50C-253920	Estructura n°6368 del 31/10/1936 otorgada en la Notaria 2 de Bogotá	Inversiones Urbanas y agrícolas S.A.	Bogotá D.C.
PREDIO 2 *	AC 262999 0061012202 AAA0253WKOE R.T n ° 44735 entre los mojones G-I-J-E-F-G	50C-808271 (Parcial)	Escritura N° 2438 del 15/06/1967 otorgada Notaria 9 de Bogotá	Fondo Rotatorio de Valorización (Instituto de desarrollo Urbano –IDU)	No aplica

Elaboración: CGR.
Fuente: CNMH, Resolución No. 1810 de 14 diciembre de 2018.

Es así como, la CGR evidenció que el predio en donde se implantó el proyecto de construcción del museo, no se encontraba saneado de manera previa a la apertura del proceso de contratación y suscripción del contrato de obra para ejecución de este.

- **Múltiples modificaciones contractuales y des financiación de la obra por aumento de costos de los contratos de obra e interventoría.**

En la revisión documental del Contrato de Obra No 13-002-2020 se observa que, durante la ejecución de este, se suscribieron tres (3) otrosíes para modificar el anexo técnico No.1, prorrogar el plazo de ejecución, aprobar suspensiones y adicionar recursos, así:

(…)
OTROSÍ No. 1: *Cuyo objeto fue modificar el anexo técnico 1, Especificaciones Técnicas, para incluir los ítems no previstos en el contrato No 13-002/2020 mediante balanceo de cantidades, manteniendo el valor inicialmente contratado. A través del Otrosí No. 1, se realizó la aprobación de obras no previstas mediante Actas de fijación de precios No. 1, 2 y 3. En este documento faltó incluir el APU NP No. 20 (bloqueo y trasplante de árboles especiales) correspondiente al Acta de fijación de precios de obras no previstas No. 3. Por tanto, la presente modificación no implica una adición al valor del contrato, ni prorroga al mismo. El valor de las obras no previstas corresponde al valor de $645.752.661 en costo total.*

OTROSÍ No. 2: *Cuyo objeto es modificar el anexo técnico 1 Especificaciones Técnicas- para la aprobación de obras no previstas contenidas en Actas de fijación de precios No. 4 y 5 + el APU NP 020 de la Acta de fijación de precios No. 3, este último, no incluido en el otrosí 1. El valor total aprobado es de $933.902.526 en costo total.*

OTROSÍ No. 3*: Se pretendía legalizar obras no previstas por las Actas de fijación de precios No. 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12. El Contratista presentó observaciones a la minuta. (…)*[21]

Como ya se anotó, el contrato de obra No. 13-002-2020 establecía un plazo de ejecución de 24 meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, no obstante, a la fecha de realización de visita técnica[22] y transcurridos 36 meses desde la suscripción de la mencionada acta, el proyecto se evidencia inconcluso.

De otro lado, el contrato de interventoría tenía contemplado un plazo inicial de 24,5 meses, partiendo de la suscrición del acta de inicio, sin embargo, por efecto de las prórrogas y suspensiones surtidas, se pasó a una ejecución de 36 meses, lo que significa una extensión del término contractual, sin que esto se refleje en el cabal cumplimiento del proyecto.

La CGR encuentra que, derivado de las falencias en la supervisión e interventoría, mediante los otrosíes señalados se replanteó el alcance contractual y al mismo tiempo se aumentó el término de ejecución y entrega del proyecto, sin que dichos cambios hubiesen redundado en la oportunidad en el cumplimiento del objeto contratado y la satisfacción de la necesidad que le dio origen a la contratación.

b. La estructura de la obra se encuentra en estado inconcluso y existe deterioro de la construcción ejecutada.

- **Deterioro de elementos a causa del no uso de la obra**

La construcción del museo se encuentra en un prolongado tiempo de no uso y no culminación del proyecto, debido a que no se ha continuado con la ejecución de ninguna actividad de obra para finalizar la misma.

[21] Otrosí 3

[22] Acta de visita fiscal Contrato de Obra No 13-002-2020. Nombre del archivo digital: 2023.10.02 - Acta Visita Técnica CNMH_VFirma.pdf. Realizada el día 02 de octubre de 2023.

De acuerdo con la visita técnica[23] realizada por la CGR, se evidenciaron elementos de concreto con empozamientos de agua y que originalmente no se encontraban diseñados para tal fin, conforme a los criterios de diseño del Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente (NSR-10) Titulo C (Criterios de diseño de concretos de acuerdo con la exposición a la humedad).

Existen elementos estructurales ejecutados y pagados en el proyecto, que, por estar sometidos a la intemperie y la condición generada por no finalizar la cubierta, se encuentran permanentemente sumergidos en agua, causando deterioro del concreto y haciéndolos susceptibles de percolación del agua por permeabilidad y ataques químicos y biológicos.

De igual forma, se evidenciaron elementos metálicos de los ascensores, afectados por la exposición a la intemperie y condiciones climáticas, así como, fisuras y algunos agrietamientos, exposición del agregado grueso y vacíos irregulares en la superficie del concreto arquitectónico o a la vista en la estructura, variación del color del concreto por deficiencias en la mezcla, humedad, oxidación, contaminación o reparaciones inadecuadas al concreto y otras evidencias de daños estructurales como desalineamiento en muros, los cuales se observan en el cambio abrupto en la alineación o las dimensiones de los elementos de concreto, a causa del desplazamiento de las formaletas con respecto a la adyacente. Porosidad efecto de las burbujas de aire atrapadas entre la cara de la formaleta y el concreto.

- **Deterioros por falencias constructivas**

En la visita técnica realizada por la CGR, respecto a los procesos de vaciados y fenómenos patológicos observados, se evidencia que la estructura de concreto arquitectónico a la vista, presenta en el último nivel del museo las siguientes condiciones en los elementos estructurales como: fallos en el proceso de vaciado del concreto por procesos inadecuados de vibrado. Así mismo, porosidad en los muros estructurales efecto de las burbujas de aire atrapadas entre la cara de la formaleta y el concreto los cuales evidencian fenómenos patológicos que requieren intervención de carácter necesario para la seguridad y funcionalidad adecuada de dicha estructura.

Además, se inspeccionó visualmente el estado de los muros inclinados y verticales, donde se evidenció el no cumplimiento de la norma NSR 10 *"Diseño de cimbras y encofrados C.6.1.1"* con respecto a la calidad en los acabados arquitectónicos a la vista[24], y algunos elementos estructurales de la obra los cuales fueron producto de los procesos constructivos realizados en el desarrollo de la construcción, causando requerimientos de subsanaciones al contratista de obra Obrascon Huarte Lain S.A Sucursal Colombia que la fecha no ha realizado

[23] Acta de visita fiscal Contrato de Obra No 13-002-2020. Nombre del archivo digital: 2023.10.02 - Acta Visita Técnica CNMH_VFirma.pdf. Realizada el día 02 de octubre de 2023.

[24] Diseño de cimbras y encofrados CR6.1 — Diseño de cimbras y encofrados C.6.1.1 — El objeto de las cimbras y encofrados es obtener una estructura que cumpla con la forma, los niveles y las dimensiones de los elementos según lo indicado en los planos de diseño y en las especificaciones.

Es así como, la CGR observa que evidentemente no se encuentra concluido el proyecto, las deficiencias constructivas de algunos ítems y el incumplimiento de la normatividad aplicable generan riesgo de pérdida del recurso público invertido.

c. La estructura de la obra está inconclusa, requiere nuevas y mayores inversiones.

Según el informe final 375-IF-01 Versión 01 de corte junio de 2023, en sus diferentes acápites:

> *"(…) sólo logró alcanzar una ejecución del 76,360%, lo cual indica que no finalizó la totalidad de las obras. Adicionalmente y debido a los reiterados atrasos presentados por OHLA, la ANIM determinó modificar el alcance de su contrato, indicando las actividades a ejecutar, mediante la comunicación ANIM-2021-EE-0002453 Alcance Cto. 13-002-2020. Comunicación recibida por la Interventoría el 28 de octubre de 2021 y posteriormente presentada al Contratista, donde fue indicado las actividades a ejecutar por hitos de estructura, instalaciones hidrosanitarias, eléctricas, algunas actividades de obra gris, sin acabados ni obras exteriores, principalmente".*
>
> *"(…) Una vez finalizado el plazo del contrato de OHLA el pasado 14 de octubre de 2022, la Interventoría inicia con la fase de liquidación, donde manifestó la solicitud de documentación al Contratista desde el pasado 28 de octubre de 2022, mediante oficio 375-GDP-CC03-2291 Documentos para Liquidación de Obra del pasado 28 de octubre de 2022, donde contiene la lista de documentos y lineamientos para presentación de los mismos. A menos de un mes de finalizar el periodo de liquidación, OHLA ha tenido un pobre avance en la presentación oportuna de la documentación requerida, lo cual, refleja un avance del 78.26%. (…)".*
>
> *"(…) las obras que ya no hacen parte del alcance de OHLA y que corresponden a las obras de acabados y algunas obras exteriores, están pendientes por contratar por parte de la Agencia.*
>
> *Se informa por parte de la Interventoría, lo concerniente a las demás obras que no hacen parte del alcance OHLA y su estado hasta el pasado 31 de diciembre de 2022, fecha en la que finalizó el plazo del contrato de la Interventoría:*
>
> *Obras exteriores: Gran parte de las obras, fueron contratadas a la firma de Inciteco S.A.S y desde el pasado mes de septiembre de 2022 el contrato fue suspendido, debido a que el nuevo PIN no estaba aprobado, como también se encontraba pendiente de aprobación el diseño del alcantarillado por parte de la EEAB, trámites en gestión de la ANIM actualmente.*
>
> *Pisos técnicos: El suministro e instalación fue adjudicada la Unión Temporal Pisos Técnicos en Concreto. Sin embargo, la fecha estimada para el inicio de la producción del piso técnico era para el 1 de noviembre de 2022, donde no fue posible cumplir con el cronograma por diversas razones, tales como, la aprobación del levantamiento topográfico realizado a la estructura y requerido previo a la instalación, la definición de la normativa aplicable al sistema del pisos y observaciones a los diseños pciresentadas por el Contratista. En razón de los atrasos evidenciados, la Interventoría solicitó un plan de acción a la UT, la cual fue presentada por parte del Contratista el 13 de diciembre de 2022 como la solicitud de una*

muestra física del piso"[25].

En consonancia con lo expuesto por la interventoría y de acuerdo con lo contemplado en el Anexo Técnico y especificaciones de actividades contractuales de la oferta presupuestal, se observa por parte de la CGR, que la planeación del contrato No. 13/002/2020 presentó un alcance limitado, el cual debió ajustarse con la respectiva contratación de nuevas obras, correspondientes a acabados y exteriores.

Según lo señalado por el Centro Nacional de Memoria Histórica - CNMH, la ejecución de estos nuevos contratos de obra estaría financiada con los recursos destinados para la ejecución del contrato principal de obra cuyo objeto es "*Realizar la construcción del Museo Nacional de la memoria de Colombia, en la ciudad de Bogotá D.C., bajo la modalidad a precios unitarios fijos sin formula de reajuste".*

Aunado a lo anterior, el dictamen técnico y financiero realizado en el contrato No 13-098 de 2023 y ejecutado por el contratista STRATEGAS Consultores S.A.[26] relaciona:

> *"(…) 143. Debido a la no terminación de las obras por parte de OHLA, la ANIM deberá estructurar un nuevo proceso con la Fiduciaria para seleccionar el Contratista que terminará el Proyecto. Los Peritos fuimos informados que el proceso de estructuración será desarrollado por el personal de la Agencia dentro de la gestión y asistencia técnica del Proyecto que está a su cargo (…)".*
> *"(…) Por otra parte, debido a la necesidad de determinar el estado actual de la estructura y la magnitud de los defectos de los acabados, así como las posibles soluciones, será necesario realizar estudios detallados y especializados en materia de ingeniería estructural y arquitectura, previo a la apertura del proceso de selección. Los Peritos hemos cotizado en julio de 2023 estos estudios en una reconocida Universidad del País por la suma de COP$2.100.450.000[99] en un plazo de 12 meses[100](…).*

Bajo este entendido, la CGR observa que, a razón de las limitaciones en la planeación del proyecto y el incumplimiento del contrato de obra, se requiere de mayores inversiones para lograr la satisfacción de la necesidad contratada.
De acuerdo con lo expuesto, se observa que los peritos encargados determinaron que el valor requerido para estructurar un nuevo proceso de contratación, poder iniciar las nuevas obras y corregir los defectos de calidad en los acabados del concreto arquitectónico a la vista y demás deficiencias que requieran reparaciones en diferentes elementos estructurales, equivalen a un valor calculado[27] de $2.020.037.457.

[25] Informe final de interventoría (Contrato No 13-001/2020) del 25 de agosto de 2020, Nombre del archivo digital: 375-IF-01_INF_FINAL_PROY_MNM. Informe Final 375-IF-01. Versión 01, junio de 2023. pdf | Página 6.

[26] Informe Dictamen Técnico y financiero de Daños Ocasionados por OHLA ocasión del contrato de obra no. 13-002/2020 para la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, Nombre del archivo digital: ANIM Reporte Daños v5 | Página No. 63 Y 64.

[27] Ver Tabla 20. Mayores costos para la Estructuración del nuevo contrato y selección del Contratista. Informe Dictamen Técnico y financiero de Daños Ocasionados por OHLA ocasión del contrato de obra no. 13-002/2020 para la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, Nombre del archivo digital: ANIM Reporte Daños v5 | Página No. 64

Tabla *19.* Mayores costos para la Estructuración del nuevo contrato y selección del Contratista

Cifras en pesos corrientes

Descripción	Costo Mensual	Duración (Meses)	Valor parcial
Asistencia técnica de la ANIM - precios octubre de 2022	$ 24.951.043	4	99.804.172
Estudio de patología - precios deflactados de jul.2023 a oct.2020			1.920.233.285
COSTO TOTAL			**2.020.037.457**

Fuente: Elaboración STRATEGAS Consultores S.A. Pagina No.64.
Elaboró: Equipo Auditor CGR

Como consecuencia, paralelamente se requiere la contratación y suscripción de una interventoría y supervisión técnica independiente para el seguimiento de las actividades de obra que realice el debido seguimiento con el fin de garantizar el cumplimiento de las especificaciones contractuales, técnicas y normativas, aplicables al proyecto, incluido el seguimiento de tramites prediales y permisos requeridos para las obras completarías relacionadas con las entidades de servicios públicos.

Por consiguiente, en el estudio del dictamen técnico y financiero[28] se observa el análisis y costo que representa la supervisión de los trabajos faltantes para terminar el proyecto por parte de la interventoría, la supervisión técnica independiente y la gestión técnica de la ANIM, siendo esta totalizada en $2.935.291.642. (Valor discriminado en la Tabla No. 21).

Tabla *20*. Valores para terminar la construcción del Museo atribuible a OHLA.

Cifras en pesos corrientes

VALOR DE LA INTERVENTORÍA DE LA OBRA FALTANTE			
DESCRIPCIÓN	**COSTO MENSUAL**	**DURACIÓN (Meses)**	**VALOR PARCIAL[116]**
Interventoría para Readecuación y/o demolición de las obras mal ejecutadas	186.985.067	2117	373.970.134
Interventoría para la reconstrucción de las obras mal ejecutadas	186.985.067	9	1.682.865.604
Interventoría para la construcción de los trabajos que no hizo OHLA	186.985.067	9	1.682.865.604
Saldo Contrato de Interventoría			-$ 1.628.261.609
COSTO INTERVENTORÍA			**$ 2.111.439.733**
VALOR DE LA SUPERVISIÒN TECNICA INDEPENDIENTE DE LA OBRA FALTANTE			
DESCRIPCIÓN	**COSTO MENSUAL**	**DURACIÓN (Meses)**	**VALOR PARCIAL[119]**
Supervisión Técnica Independiente para Readecuación y/o demolición de las obras mal ejecutadas	14.994.000	2120	29.988.000

[28] . Informe Dictamen Técnico y financiero de Daños Ocasionados por OHLA ocasión del contrato de obra no. 13-002/2020 para la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, Nombre del archivo digital: ANIM Reporte Daños v5 | Página No. 64 a la Página No. 72

Supervisión Técnica Independiente para la reconstrucción de las obras mal ejecutadas	14.994.000	9	134.946.000
Supervisión Técnica Independiente para la construcción de lo que no hizo OHLA	14.994.000	9	134.946.000
COSTO SUPERVISIÓN TÉCNICA INDEPENDIENTE			**$ 299.880.000**
VALOR DE LA GESTIÒN TECNICA DE LA ANIM			
DESCRIPCIÓN	**COSTO MENSUAL**	**DURACIÓN (Meses)**	**VALOR PARCIAL[125]**
Gestión técnica ANIM para Readecuación y/o demolición de las obras mal ejecutadas	24.951.043	3	74.853.130
Gestión técnica ANIM para la reconstrucción de las obras mal ejecutadas	24.951.043	9	224.559.389
Gestión técnica ANIM para la construcción de lo que no hizo OHLA	24.951.043	9	224.559.389
COSTO GESTIÓN TÉCNICA ANIM			**523.971.909**
TOTAL, SUPERVISIÒN INTERVENTORIA, SUPERVISIÒN TECNICA INDEPENDIENTE Y ANIM			**$ 2.935.291.642**

Fuente: Informe Técnico de daños realizado por STRATEGAS Consultores S.A. Pagina No.69, 70 y 72.
Elaboró: Equipo Auditor CGR

d. Deficiencias constructivas en obra.

Durante la ejecución de las actividades del contrato de obra No 13-002/2020 se observó que la interventoría aprobó 23 actas parciales de obra, sin embargo, las actas parciales No. 22 y 23 recibieron objeciones por parte de la ANIM[29], que a la fecha de la visita técnica realizada por la CGR no han sido subsanadas y, de acuerdo a la información allegada por el Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH, no se observan pagos aprobados relacionados con las actividades reportadas en las mencionadas actas.

Tabla *21.* Valor Actas con objeción por parte de la ANIM sin desembolso o pago al contratista de obra OHLA.

Cifras en pesos corrientes

No de Acta parcial de obra	Valor a pagar en Acta
22	$3.906.903652
23	$1.798.182.898

Elaboración: CGR
Fuente: CNMH, Información Construcción Museo Nacional - ANIM Carpeta 20, Actas Parciales No_21_22_23.

Así las cosas, se evidencia en la información allegada a la CGR, que las cantidades medidas, aprobadas y pagadas corresponden a 21 actas parciales de obra, las cuales tienen fecha de corte del 14 de agosto de 2022 y en las que se establece que las obras pagadas al contratista equivalen a la suma de $41.622.718.488.

Por lo tanto, de acuerdo con las condiciones iniciales del valor del contrato de obra que asciende a $64.281.356.184,48 incluido el AIU, IVA y los demás impuestos, *(tasas,*

[29] Informe Dictamen Técnico y financiero de Daños Ocasionados por OHLA ocasión del contrato de obra no. 13-002/2020 para la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, Nombre del archivo digital: ANIM Reporte Daños v5 | Página No. 64 a la Página No. 33

gravámenes y/o contribuciones) existe un saldo por ejecutar y/o pagar de $22.658.637.696[30]

La CGR analizó las obras pagadas de las actas parciales y, adicionalmente, observó las referencias que, dentro del informe del Dictamen Técnico y Financiero de Daños, ocasionados por el contratista OHLA, se realizaron frente a obras pagadas, aprobadas y recibidas de manera total o parcialmente por la interventoría, que no cumplen las especificaciones del contrato, así:

- **Pago de equipos y obras parcialmente ejecutadas:**

Se identificó en el informe del dictamen técnico realizado por STRATEGAS Consultores S.A. lo siguiente:

> *"En los cortes de avance de obra sí fueron medidas cantidades ejecutadas parcialmente, las cuales fueron presentadas en las memorias de cálculo donde aplicaron porcentajes menores al 100% a las cantidades teóricas que debían ser ejecutadas por OHLA. Por ejemplo, para el ítem 06-316 SISTEMA DE PRESIÓN PARA SUMINISTRO AGUA POTABLE (Incluye equipo de bombeo, variador de velocidad y tanque hidroacumulador), en el corte No. 19 fue aprobado el 50% de la cantidad por el suministro del equipo"*[31]

Contrario a lo expuesto en el dictamen, del análisis de la minuta del contrato de obra No. 13-002/2020, por parte de la CGR, se estableció que dentro de aquella no se pactaron mecanismos para el pago de actividades parcialmente ejecutadas, incluso, se evidencia prohibición frente al particular, así:

> *"PARAGRAFO PRIMERO: El valor del presente contrato se pagará de conformidad con la ejecución de cada una de las actividades establecidas en los ítems señalados en el anexo 1. No se pagarán actividades ejecutadas parcialmente, (…)".*

Sin embargo, en la visita fiscal realizada a la obra por la CGR el día 10 de octubre de 2023, se observaron equipos que no se encuentran totalmente instalados y están expuestos a la intemperie y, según lo expresado por el CNMH y la ANIM no han sido recibidos a satisfacción por **no cumplir las especificaciones requeridas para su operación, no obstante, su pago fue realizado**.

La CGR observa que de la cláusula contractual en cita se colige que el recibo y pago de equipos y obras de manera parcial no es procedente. Es esta la razón por la cual, en el informe del Dictamen Técnico y Financiero se sugiere descontar al contratista OHLA, el valor de $1.351.061.986, teniendo en cuenta que los equipos y obras no cumplieron en su

[30] Informe Dictamen Técnico y financiero de Daños Ocasionados por OHLA ocasión del contrato de obra no. 13-002/2020 para la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, Nombre del archivo digital: ANIM Reporte Daños v5 | Página No. 33

[31] Ver Ilustración 9. Pago parcial de equipos no instalados. Informe Dictamen Técnico y financiero de Daños Ocasionados por OHLA ocasión del contrato de obra no. 13-002/2020 para la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, Nombre del archivo digital: ANIM Reporte Daños v5 | Página No. 35

totalidad con el respectivo funcionamiento e instalación requerido en las condiciones contractuales, aun cuando se encuentren ubicados y abandonados en los predios de la construcción.

A continuación, se relacionan los ítems correspondientes a estas actividades parcialmente recibidas y pagadas en contravención a los términos del contrato.

Tabla *22*. Actividades medidas y recibidas parcialmente incumpliendo el Contrato de Obra No.13-002/2020

Cifras en pesos corrientes

Ítem	Descripción	Pagado en Corte No.	Porcentaje total pagado	Valor pagado Costo Directo
06-316	SISTEMA DE PRESIÓN PARA SUMINISTRO AGUA POTABLE (Incluye equipo de bombeo, variador de velocidad y tanque hidro acumulador)	Corte No. 19	50%	16.984.426
06-317	SISTEMA DE PRESIÓN PARA SUMINISTRO AGUA TRATADA (Incluye equipo de bombeo, variador de velocidad y tanque hidro acumulador)	Corte No. 19	50%	26.666.356
07-007	Suministro e Instalación de Celda SF6 de entrada de red de media tensión	Corte No. 19 y 20	70%	16.991.757
07-008	Suministro e Instalación de Celda SF6 de salida de red de media tensión c	Corte No. 19 y 20	70%	16.999.330
07-009	Suministro e Instalación de Celda de medición de KW-HORA tipo SM6 (entrada y salida por barras)	Corte No. 19 y 20	70%	39.470.968
07-010	Suministro e Instalación de Celda de protección SF6 para transformador	Corte No. 19 y 20	70%	22.261.174
07-375	Suministro e instalación de transformador 11,4kV/208V 60Hz.500KVA	Corte No. 19 y 20	70%	40.600.167
07-376	Planta Eléctrica CUMMINS POWER GENERATION, tipo STAND BY	Corte No. 20	50%	190.668.895
07-382	Sistema de insonorización con cabina para planta eléctrica	Corte No. 20	80%	26.269.890
27-03-001	ASCENSOR PANORÁMICO #1 Y 2 (P.F. ORIENTAL - SIN SALA DE MÁQUINAS, 14 PASAJEROS, 7 PARADAS	Corte No. 20	40%	100.098.790
27-03-001	ASCENSOR PANORÁMICO #1 Y 2 (P.F. ORIENTAL - SIN SALA DE MÁQUINAS, 14 PASAJEROS, 7 PARADAS	Corte No. 20	40%	100.098.790
27-03-002	ASCENSOR PANORÁMICO #1 Y 2 (P.F. ORIENTAL - SIN SALA DE MÁQUINAS, 21 PASAJEROS, 7 PARADAS	Corte No. 20	40%	130.270.117
27-03-003	ASCENSOR PANORÁMICO #1 Y 2 (P.F. OCCIDENTAL - SIN SALA DE MÁQUINAS, 14 PASAJEROS, 6 PARADAS	Corte No. 20	40%	95.928.098
27-03-003	ASCENSOR PANORÁMICO #1 Y 2 (P.F. OCCIDENTAL - SIN SALA DE MÁQUINAS, 14 PASAJEROS, 6 PARADAS	Corte No. 20	40%	95.928.098
27-03-004	ASCENSOR PANORÁMICO #1 Y 2 (P.F. OCCIDENTAL - SIN SALA DE MÁQUINAS, 21 PASAJEROS, 6 PARADAS	Corte No. 20	40%	125.600.462
Total, COSTO DIRECTO				1.044.837.317
Total, COSTO DIRECTO + AIU + IVA				**1.351.061.986**

Fuente: Elaboración STRATEGAS Consultores S.A. tomado de las actas parciales de obra aprobadas por la interventoría.
Elaboró: Equipo Auditor CGR

- **Pago de obras no recibidas a satisfacción:**

De acuerdo con las especificaciones técnicas de construcción establecidas[32], en el Dictamen de Daños, se indica[33]:

> *"se determinaron los parámetros correspondientes a los procesos constructivos, los sistemas de cuantificación, las unidades de pago y los sistemas de control para el desarrollo de las actividades dentro del proyecto del Museo de Memoria Histórica de Colombia[69]. En general, las especificaciones técnicas establecieron las condiciones que debía considerar la Interventoría para el recibo a satisfacción de los trabajos. (…)"*

Dicho dictamen[34] también alude a las obras mal ejecutadas o que no cumplieron con las especificaciones técnicas, así:

> *"2.1.18. Obras mal ejecutadas*
> *El contratista deberá reconstruir a su costa, sin que implique modificación del plazo del contrato o al programa de trabajo, las obras mal ejecutadas.*
> *Se entiende por obras mal ejecutadas aquellas que, a juicio de la interventoría, hayan sido realizadas con especificaciones inferiores o diferentes a las señaladas por la entidad, por los planos o por la interventoría." (SIC).*
>
> *"Incluso en las mediciones y pago de los elementos estructurales de concreto, como muros y placas ubicados entre el piso 1 y la cubierta del Museo, en general, la Interventoría aprobó mensualmente un porcentaje recurrente de recibo del 85% de las cantidades ejecutadas por OHLA. Al respecto, a manera de ejemplo, en el acta parcial de obra No. 13, la Interventoría anotó al pie de la firma que "se paga el 85% de la actividad saldo a recibo a entera satisfacción (…)".*[35]

En contraste con lo expuesto, respecto a la calidad del concreto arquitectónico, muros, placas, escaleras y elementos estructurales como los perfiles IPE 180 que conforman la edificación desde el piso 1 hasta la cubierta del museo, se evidenciaron diferentes patologías y acabados que no corresponden a la calidad de obra contratada[36], por lo tanto, según las condiciones contractuales estas reparaciones deben ser subsanadas teniendo en cuenta que si una actividad no es recibida a satisfacción, es porque no cumplió algunos

[32] A-003 Especificaciones Técnicas de Construcción, Objetivo. Página 10.

[33] Informe Dictamen Técnico y financiero de Daños Ocasionados por OHLA ocasión del contrato de obra no. 13-002/2020 para la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, Nombre del archivo digital: ANIM Reporte Daños v5 | Página No. 37

[34] Informe Dictamen Técnico y financiero de Daños Ocasionados por OHLA ocasión del contrato de obra no. 13-002/2020 para la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, Nombre del archivo digital: ANIM Reporte Daños v5 | Página No. 37

[35] Ver Ilustración 11. Pago del 85% de la cantidad medida en muros de concreto de doble altura del piso 1 (ítem 05-05-003). Informe Dictamen Técnico y financiero de Daños Ocasionados por OHLA ocasión del contrato de obra no. 13-002/2020 para la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, Nombre del archivo digital: ANIM Reporte Daños v5 | Página No. 38

[36] Acta de visita fiscal Contrato de Obra No 13-002-2020. Nombre del archivo digital: 2023.10.02 - Acta Visita Técnica CNMH_VFirma.pdf. Realizada el día 03 de octubre de 2023.

requisitos de las especificaciones técnicas requeridas en los diseños y en el proyecto de obra.

En relación con las reparaciones del concreto a la vista, instalado por el contratista durante la ejecución de la obra, en el dictamen de daños[37] se concluye lo siguiente:

> *"(…) 88. es posible determinar que, los muros y placas del Museo debían cumplir con un acabado a la vista y arquitectónico. En este sentido, solo podrían ser reparados hasta un 0,2% de la superficie (caras) de los muros y placas para que cumplieran con la especificación técnica. Lo que quiere decir que, si la reparación era del 15%, como quedó registrado en las actas parciales de obra, se trataba de una obra que cae en la categoría de* ***obra mal ejecutada*** *que debía ser demolida y reconstruida a costo de OHLA.*
> *89.Por esta razón, los Peritos encontramos que la suma de* ***COP$8.380.589.289*** *corresponde a pagos realizados a OHLA por las siguientes obras que fueron mal ejecutadas por el Contratista según el concepto de la misma Interventoría, por tener pagos inferiores al 100% de la cantidad medida[72]:*

Es así como, la CGR evidenció que la interventoría del contrato de obra recibió obras mal ejecutadas y les aplicó una retención en los pagos no permitida contractualmente, tal como se observa en la siguiente tabla.

Tabla *23*. Resumen de obras mal ejecutadas con retenciones efectuadas por la Interventoría

Cifras en pesos corrientes

Tipo	Item	Unidad	Suma de cantidad medida	Suma de cantidad pagada	% Pagado promedio	Valor pagado Costo Directo
MUROS	05-05-002	M3	358,3	304,6	85,0%	370.990.003
	05-05-003	M3	759,2	645,3	85,0%	801.678.678
	05-05-004	M3	436,3	371,7	85,2%	650.676.831
	05-05-005	M3	709,8	603,3	85,0%	1.085.349.502
	05-05-006	M3	617,3	524,7	85,0%	981.644.927
Total, MUROS			**2.880,9**	**2.449,6**	**85,0%**	**3.890.339.941**
PLACAS	05-05-007	M2	4.655,1	4.422,3	95,0%	899.450.074
	05-05-008	M2	2.907,0	2.320,6	79,8%	548.685.900
	05-05-009	M2	2.728,9	1.739,7	63,8%	396.107.821
	05-05-011	M2	2.164,6	1.839,9	85,0%	593.484.075
Total, PLACAS			**12.455,6**	**10.322,6**	**82,9%**	**2.437.727.870**
ESCALERAS	05-05-016	M3	108,7	92,4	85,0%	113.648.015
Total, ESCALERAS			**108,7**	**92,4**	**85,0%**	**113.648.015**
MAMPOSTERIA	10-01-001	M2	49,3	45,6	92,5%	4.389.151
	10-01-002	M	15,6	14,0	90,0%	686.037
	10-01-003	M2	125,1	112,6	90,0%	6.690.773
Total, MAMPOSTERIA			**190,0**	**172,3**	**90,6%**	**11.765.961**
DILATACIONES	04-06-018	M	3.305,7	2.809,9	85,0%	27.606.811
Total, DILATACIONES			**3.305,7**	**2.809,9**	**85,0%**	**27.606.811**
Total, COSTO DIRECTO			**18.940,9**	**15.846,6**	**83,7%**	**6.481.088.597**
					Total, COSTO DIRECTO + AIU +IVA	**8.380.589.289**

Fuente: Elaboración STRATEGAS Consultores S.A. *F-010 Resumen de obras mal ejecutadas. Pestaña "concretos".".*
Elaboró: Equipo Auditor CGR

[37] Informe Dictamen Técnico y financiero de Daños Ocasionados por OHLA ocasión del contrato de obra no. 13-002/2020 para la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, Nombre del archivo digital: ANIM Reporte Daños v5 | Página No. 38 hasta la Página No. 40.

- **Pago de elementos de concreto que no cumplen la resistencia:**

El dictamen técnico y financiero realizado en el contrato No 13-098/2023 ejecutado por el contratista STRATEGAS Consultores S.A. relaciona el pago de elementos de concreto que no cumplen la resistencia requerida según el plan de calidad elaborado por el contratista OHLA, encargado de la ejecución de la obra. El informe del dictamen indica lo siguiente[38]:

> *"90. (…) establece un control de calidad mediante ensayos a los materiales para garantizar la calidad del Proyecto[73]. En general el control de calidad de los concretos está regulado por el reglamento sismorresistente colombiano NSR-10[74], especialmente el numeral C.5.6. (…).*
>
> *91.De acuerdo el plan de inspección y ensayos de OHLA y el reglamento sismorresistente colombiano, la resistencia del concreto es satisfactoria si la resistencia a la compresión de la muestra de concreto es igual o superior a la resistencia especificada del concreto (f'c)[75].*
>
> *92.Sin embargo, durante la construcción del Museo, la Interventoría reportó tres muestras de concreto que evidenciaron que el concreto instalado no cumplió con la resistencia especificada para una zona de la torta inferior de la placa del umbral ubicada en el piso 2 (muestra 388), para unas secciones de la placa de contrapiso (muestra 391) y para la escalera E5 del piso 3 a 4 (muestra 634). (…)."*

Específicamente respecto a la escalera E5 ubicada entre los ejes C-D 10-11, los peritos informan:

> *"105. debía seguir el numeral C.5.6.5.5. para determinar mediante una prueba de carga el desempeño del elemento (Ver Ilustración 18). Sin embargo, los Peritos no encontramos registros de la ejecución de la prueba de carga y tampoco fue pagada la escalera al Contratista, confirmando el incumplimiento en la calidad del elemento. (…)".*
>
> *"106. En consecuencia, teniendo en cuenta que OHLA construyó y le fueron remunerados unos elementos que no cumplieron con las resistencias requeridas de diseño, los Peritos hemos cuantificado un total de* ***COP$369.729.185*** *correspondiente a pagos efectuados para los siguientes ítems:*

Tabla *24*. Pagos de elementos de concreto que no cumplieron la resistencia requerida

Cifras en pesos corrientes

Item	Und	Cantidad medida	% Pagado	Cantidad pagada	Corte de obra	Valor parcial Costo Directo
05-05-011	M2	908,37	85%	772,11	CORTE No. 14	249.050.937
04-05-014	M2	553,00	85%	470,05	CORTE No. 14	31.345.754
04-05-014	M2		10%	55,30	CORTE No. 16	3.687.736
04-05-014	M2		5%	27,65	CORTE No. 18	1.843.868
TOTAL, COSTO DIRECTO						**285.928.295**
TOTAL, COSTO DIRECTO + AIU + IVA						**369.729.185**

Fuente: Elaboración propia. F-010 Resumen de obras mal ejecutadas. Pestaña "concretos"".
Elaboró: Equipo Auditor CGR

[38] Informe Dictamen Técnico y financiero de Daños Ocasionados por OHLA ocasión del contrato de obra no. 13-002/2020 para la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, Nombre del archivo digital: ANIM Reporte Daños v5 | Página No. 38 hasta la Página No. 48.

e. Pagos duplicados de obras.

El dictamen técnico y financiero de daños ocasionados por el contratista de obra OHLA con ocasión del incumplimiento del contrato de obra No 13-002/2020, citado en precedencia, detalla situaciones relacionadas con pagos duplicados de obras, también observadas por el equipo auditor en las actas parciales de recibo y pago, enviadas a la CGR por el CNMH, así:

> *"(…) 107. A partir de las memorias detalladas de las cantidades pagadas en cada corte de avance de obra, los Peritos pudimos identificar que OHLA* ***recibió el pago de los siguientes elementos dos veces****:*
> *Muro cortina ubicado en los ejes D 4-5: En el corte de Obra No. 15, la Interventoría aprobó el siguiente pago para el muro D 4-5 ubicado en el piso 2 del Museo y luego en el corte de obra No. 21, la Interventoría volvió a pagar el muro D 4-5 del piso 2 como puede observarse en la siguiente ilustración. Si bien realizó un descuento de pagos anteriores no fue descontada la cantidad pagada en el corte No. 15. Por lo tanto, hubo un pago duplicado en el muro D 4-5 del piso 2 del edificio.*
>
> *Es decir que hubo un pago duplicado de 3.36m^3 de muro cortina en el ítem 05-05-003.*
>
> *Placa de cimentación: La placa de cimentación fue pagada de la siguiente manera en el ítem 04-05-014 PLACA CIMENTACIÓN MACIZA h=0,12m. 4000 PSI. Donde se evidencia que hubo un pago duplicado de 204,41m^2.*
>
> *Endurecido de placa Similar a la placa maciza, los Peritos encontramos que la Interventoría aprobó un pago duplicado de 204,41m^2 en el ítem 04-05-017 correspondiente a endurecido de placa.*
>
> *En consecuencia, evidenciamos un total de* ***COP$27.615.628*** *por concepto de pagos duplicados de las siguientes cantidades:*

Tabla *25*. Resumen de valores pagados duplicados[39]

Cifras en pesos corrientes

Item		Und	Valor Unitario	Cantidad pagada duplicada	Valor parcial costo directo
05-05-003	Muro cortina D 4-5	M3	1.242.297	3,36	4.174.118
04-05-014	Placa de cimentación	M2	66.686	204,41	13.631.285
04-05-017	Endurecido de placa	M2	17.372	204,41	3.551.011
TOTAL, COSTO DIRECTO					**21.356.414**
TOTAL, COSTO DIRECTO + AIU + IVA					**27.615.628**

Fuente: Elaboración STRATEGAS Consultores S.A. *F-010 Resumen de obras mal ejecutadas."*
Elaboró: Equipo Auditor CGR

Es así como, **la CGR coincide en que la interventoría aprobó el pago duplicado de obras en detrimento de recurso público.**

[39] Informe Dictamen Técnico y financiero de Daños Ocasionados por OHLA ocasión del contrato de obra no. 13-002/2020 para la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, Nombre del archivo digital: ANIM Reporte Daños v5 | Página No. 49 hasta la Página No. 51.

Las circunstancias descritas se presentan por debilidades en la planeación, formulación y seguimiento al proyecto, toda vez que este no se encontraba en "*fase III ejecución en Procesos de Contratación de obra pública"* [40] en el momento de la contratación, lo que género ajustes de los ítems a ejecutar y eliminación de algunos ítems del presupuesto inicialmente contemplado, reflejando la contratación de nuevas obras que ya no hacen parte del alcance del proyecto realizado por OHLA y que corresponden a las obras de acabados y algunas obras exteriores que fueron contratados por parte de la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas – ANIM.

Lo anterior, sin dejar de lado las afectaciones causadas por el incumplimiento del contrato de obra, relacionadas con falencias constructivas y la no culminación de las actividades pactadas, lo que genera ingreso de aguas lluvias, empozamientos y deterioro de elementos que permanecen a la intemperie.

Finalmente, tales situaciones tuvieron lugar por falencias y debilidades en la ejecución de las funciones de supervisión e interventoría, al recibir obras parcialmente ejecutadas, aprobar pagos parciales de equipos y de obras no recibidas a satisfacción, al igual que de elementos de concreto que no cumplen la resistencia contratada y permitir pagos duplicados de obras.

Con todo lo descrito anteriormente, se generó una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que no se aplicó al cumplimiento de los fines esenciales del Estado representados en la necesidad concreta que se pretendía satisfacer con la construcción de una obra destinada a fines culturales. Toda vez que, debido al estado inconcluso de la obra, aún se encuentran actividades pendientes y contratos por ejecutar para cumplir el objeto concretado en el proyecto de Construcción del Museo Nacional de Memoria de Colombia en honor a las víctimas del conflicto armado.

Así mismo, las falencias en la formulación, planeación, control, seguimiento y verificación del cumplimiento de la ejecución del contrato de obra principal, en cuanto a la oportunidad y calidad de las obras entregadas, además de generar un presunto daño al patrimonio, hace necesaria la inversión de mayores recursos para el finiquito de la construcción de museo.

En conclusión, el efecto generado por las irregularidades detectadas frente a la construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, se concreta en un posible daño al patrimonio en cuantía de **$10.664.103.960**[41], correspondiente a:

- **$10.128.996.088**, equivalente a los desembolsos realizados a la fecha al Contratista de Obra del contrato No. 13 002-2020 por concepto de equipos y obras parcialmente ejecutadas, obras no recibidas a satisfacción, elementos de concreto que no cumplen la resistencia y pagos duplicados de obras. Esto con base en la vista

[40] Guía para Procesos de Contratación de obra pública; pág. 5 – Colombia compra eficiente.

[41] Los valores relacionados en esta cuantificación del daño se desagregan por Costo directo + AIU + IVA

técnica realizada y el análisis documental realizado por el equipo auditor de la CGR en el marco de las actas parciales de obra suscritas ante la ANIM.

- **$ 535.107.873** equivalente al 15.76% de los desembolsos efectuados a la Interventoría por concepto de Administración, que a la fecha registran pagos por $3.395.939.684. El anterior valor se calculó proporcional al daño cuantificado del contrato de obra. Como se relaciona a continuación:

Tabla *26*. Cuantificación por un posible daño al patrimonio al Museo Nacional de la Memoria de Colombia – Bogotá.

Cifras en pesos corrientes

Contratista	**Contrato No.**	**Tipo de Contrato**	**Valor del Contrato**	**Valor pagado por** No supervisión	**Valor pagado por** Equipos y obras parcialmente ejecutadas	**Valor pagado** obras no recibidas a satisfacción	**Valor pagado por** elementos de concreto que no cumplen la resistencia	**Valor pagado por** duplicados de obras ejecutadas	**Valor total pagado**
OBRASCON HUARTE LAIN S.A. SUCURSAL COLOMBIA, OHLA	13-002-2020	Obra	**64.281.356.184**		1.351.061.986	8.380.589.289	369.729.185	27.615.628	10.128.996.088
Consorcio CGD MUSEO	13-001-2020	Interventoría	**3.395.939.684**	535.107.872					535.107.872
VALOR TOTAL									**10.664.103.960**

Fuente: Información CNMH / Informe Dictamen Técnico y financiero STRATEGAS Consultores S.A./
Elaboró: Equipo Auditor CGR

Mediante oficio con Sigedoc 2023ER0214872 con Radicado No. 202311101009204-1 del 10 de noviembre de 2023 el Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH remite respuesta y con oficio con Sigedoc 2023ER0215584 con Radicado No. ANIM-2023-EE-0002020 del 10 de noviembre de 2023 la Agencia Nacional Inmobiliaria – ANIM comunican sus respuestas, las entidades dividen sus respuestas por partes, conforme a los literales de la observación comunicada. Una vez culminada la oportunidad de controvertir las observaciones comunicadas por parte de la CGR, en cumplimiento al principio del debido proceso, se procede al análisis respectivo de las respuestas allegadas por el CNMH y la ANIM en los siguientes términos:

a. Planeación del contrato de obra No 13-002/2020 e interventoría No 13-001- 2020.

Respuesta del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH)*:*

(…) Para el saneamiento predial, como uno de los compromisos especiales señalados en el artículo 6ª de la Resolución No. 1810 del 14 de diciembre de 2018, se tiene que estos se deberán desarrollar y ejecutar en un plazo no mayor a cuarenta y ocho (48) meses
contados a partir de la ejecutoria de la resolución (14-diciembre-2018), la cual se anexa al presente escrito. Actualmente, se encuentra en trámite la solicitud de prorroga a la Secretaría Distrital de Planeación (SDP), realizada mediante oficio identificado con radicado 2022121440012289-1 de fecha 14-diciembre-2022. Dicha prorroga al cronograma de compromisos es solicitada por dos (2) anos más en atención a situación del proyecto y sus necesidades actuales, que requieren una "etapa de finalización", con los avances y estado

actual por predios y polígonos que se anexa a esta comunicación ***(Ver archivo 2023.10.31 - Avance Tema Saneamiento CNMH-DADEP-IDU.pdf en 26 folios)****.*

En tal sentido, dado que durante la ejecución del saneamiento se han identificado cambios en las situaciones jurídicas de los predios que componen el polígono donde se desarrolla la obra, el Departamento Administrativo para la Defensoría del Espacio Público (DADEP) con el apoyo del Centro Nacional Memoria Historia (CNMH), ha adelantado procesos de titulación, cesión de bienes a favor del Distrito, declaración de bienes baldíos y de espacio público, procedimientos de actualización de cabida y linderos e incorporación en los sistemas de información tal como se resumen en la más reciente presentación realizada por el Departamento Administrativo para la Defensoría del Espacio Público (DADEP); se espera que para el año 2024 se culmine con el saneamiento predial y su posterior cesión al Centro Nacional de Memoria Historia (CNMH) ***(Ver archivo 2023.10.31 - Avance Tema Saneamiento CNMH-DADEP-IDU.pdf en 26 folios).*** *(…)*

Respuesta de la Agencia Nacional Inmobiliaria (ANIM):

(…) Desde la ANIM, es preciso indicar que la gestión predial para el englobe de los predios y las gestiones relativas al saneamiento predial, no se encontraban en responsabilidad de la entidad, y que las mismas estaban bajo responsabilidad del Centro Nacional de Memoria Histórica como el titular del proyecto, por lo cual indicamos al respetado Contralor Delegado y su equipo solicitar la información relativa a dicho proceso al Centro Nacional de Memoria Histórica, todo ello a razón de la obligación número cinco (5) de la CLAUSULA OCTAVA OBLIGACIONES A CARGO DE EL CNMH del Acuerdo Especifico No 48 del Convenio Interadministrativo No. 486 para el CNMH y el No. 22 de la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas, el cual se cita así:

> *"5. Adelantar las gestiones necesarias para llevar a cabo el saneamiento predial del inmueble requerido para la ejecución del proyecto."*

Al respecto de la observación relativa a la titularidad de los predios al momento de la suscripción del contrato de obra No. 13-002/2020, es importante indicar que la fecha de la suscripción del mismo fue el 7 de septiembre de 2020, tal como reza en la respectiva minuta y no el 29 de enero de 2020 como se señala en el apartado referido, consideración a lugar para realizar la consulta precisa al responsable de la gestión en observación.
*En consideración a la observación realizada por la Contraloría General de Republica sobre la Observación No. 1 del apartado "**a**" referente a la planeación del contrato de obra No. 13-002/2020 e interventoría No. 13-001/2020,*
Previo a dar atención a la observación realizada es importante señalar las obligaciones y responsabilidades entre las partes en el marco del Convenio Interadministrativo No 486 para el CNMH y el No 22 de la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas, especialmente a la obligación número tres (3) por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica

Análisis de la Respuesta - CGR:

Como resultado del análisis y validación; la CGR evidencia que el CNMH y la ANIM, no desvirtúan la situación comunicada. Sino que ratifica lo evidenciado por el equipo auditor, así como lo indica el siguiente radicado (…) "*2022121440012289-1 de fecha 14-diciembre-2022. Dicha prorroga al cronograma de compromisos es solicitada por dos (2) años más en atención a*

situación del proyecto y sus necesidades actuales, que requieren una "etapa de finalización", con los avances y estado actual por predios y polígonos." (…) así como también expone que a la fecha no se encuentra englobado los predios y que la razón por la cual es "*que durante la ejecución del saneamiento se han identificado cambios en las situaciones jurídicas de los predios que componen el polígono donde se desarrolla la obra, el Departamento Administrativo para la Defensoría del Espacio Público (DADEP) con el apoyo del Centro Nacional Memoria Historia (CNMH), ha adelantado procesos de titulación, cesión de bienes a favor del Distrito, declaración de bienes baldíos y de espacio público, procedimientos de actualización de cabida y linderos e incorporación en los sistemas de información tal como se resumen en la más reciente presentación realizada por el Departamento Administrativo para la Defensoría del Espacio Público (DADEP); se espera que para el año 2024 se culmine con el saneamiento predial y su posterior cesión al Centro Nacional de Memoria Historia (CNMH)"* así las cosas la CGR mantiene lo observado al no dar cumplimiento a la obligación *"número cinco (5) de la CLAUSULA OCTAVA OBLIGACIONES"* A cargo del CNMH del Acuerdo Especifico No. 48 del Convenio Interadministrativo No. 486 para el CNMH y el No. 22 de la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas. Por tal razón, se mantiene la presunta incidencia disciplinaria.

b. La estructura de la obra se encuentra inconclusa y existe deterioro en las obras de la construcción ejecutada.

Respuesta del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH):

El CNMH, expresa de acuerdo a las obligaciones contractuales contempladas en el Convenio Marco Interadministrativo No 486 de 2017 y en el Acuerdo Especifico No 048 de 2017 lo siguiente:

" Ni en las obligaciones previstas en el Convenio Marco Interadministrativo No. 486 para el CNMH y No. 022 para la ANIM de 2017 ni en las contempladas en el Acuerdo Específico No. 048 de 2017, se indica que el CNMH asume la actividad contractual del proyecto, por el contrario, en este último se señala expresamente que, corresponde a la ANIM "Coordinar la gestión de los procesos contractuales que debe adelantar la fiduciaria para la estructuración y ejecución del proyecto objeto del presente acuerdo específico hasta la puesta en funcionamiento del Museo Nacional de Memoria." (obligación 6 a cargo de la ANIM, Acuerdo específico).

Lo anterior supone tal y como lo señala el citado Acuerdo Específico y lo ha reiterado en diversos escenarios la ANIM, que es esa entidad la que adelanta toda la actividad contractual derivada (celebra contratos, efectúa la supervisión de contratos, acepta modificaciones, adiciones, etc) y en tal sentido, instruye a la fiduciaria Colpatria S.A, sin que participe en ello el CNMH. ii) Lo anterior, no significa que el CNMH se desprenda de sus obligaciones previstas en el Convenio Interadministrativo y el Acuerdo Específico. Se entiende el CNMH que, al ser el dueño del proyecto le corresponde efectuar el seguimiento a la ejecución del mismo, lo cual, como se ha señalado a lo largo del presente documento y que puede corroborarse en cada una de las actas del comité operativo (…).

(…) "En general, la calidad concreto instalado no cumple con las características de concreto a la vista especificadas para el proyecto de construcción diseñado por PACHECO-ENTRESITIO y requerido por el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH); por lo anterior, como lo hemos expresado en anteriores oportunidades y escenarios, ponemos a consideración el no recibo a satisfacción hasta tanto no se logre la calidad, homogeneidad suficiente y natural de la totalidad

del concreto del proyecto, el cual probablemente requerirá un tratamiento que de ninguna forma asumirá el CNMH. En este sentido, solicitamos amablemente que se evalúen los resultados y se exija el cumplimiento del contratista constructor quien debería tratar el concreto para subsanar desperfectos constructivos y estéticos."

(…) Mediante oficio identificado con radicado 202309064007221-1 de fecha 6 de septiembre de 2023 señaló que, en marco del seguimiento a la ejecución del proyecto Museo de Memoria de Colombia, que se adelanta para el Acuerdo Específico No. 048 de 2017 derivado del Convenio Interadministrativo No. 486 para el CNMH y No. 022 para la Agencia de 2017, el CNMH ha adelantado actividades y pronunciamientos en las diferentes instancias creadas para tal fin, como son los comités de supervisión arquitectónica, comités de seguimiento y comités operativos. Así mismo, mediante comunicados oficiales se han efectuado diversas manifestaciones (…).

(…) frente a la no ejecución de actividades, la integridad y seguridad de los equipos, entre otros, se señaló por parte del CNMH:

*"Dada la culminación del plazo contractual del Contrato de Obra No. 13-002/2020 (OHLA) el pasado 14-octubre-2022, **la no ejecución de actividades que impactan al proyecto y el estado de exposición de la estructura, expresamos nuestra preocupación respecto de la integridad y seguridad de los equipos, accesorios e instalaciones técnicas que alberga la estructura, evidenciadas en la última visita a obra el día viernes 16-diciembre-2022** (…).*

(…) el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) solicitó la protección y cuidado del proyecto a la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas (ANIM), mediante oficio 202311024008937-1 de fecha 02 de noviembre de 2023 suscrito por María Gaitán Valencia (Directora General), en los siguientes términos:

"Esta situación es muy preocupante, pues denota que la construcción y los bienes que se encuentran en su interior no están siendo debidamente custodiados por la empresa de vigilancia contratada para prestar el servicio de seguridad. Lo anterior, no solo genera un riesgo contra el patrimonio público con ocasión del posible hurto de bienes y la vandalización de estos, sino que, ante el estado actual de la obra, podría cualquier persona que ingrese a la misma (sin la debida protección y precaución) sufrir un accidente grave y, por ende, comprometer la responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado, lo que indefectiblemente repercutiría de manera negativa en el proyecto.

Así las cosas, amablemente solicitamos el retiro inmediato de los grafitis a fin de mitigar la afectación a las superficies, tomar las medidas correctivas que correspondan para evitar que con estos actos o similares, se atente contra el bien público del Museo. Así mismo, que se exija el cumplimiento estricto de las obligaciones de vigilancia y seguridad a la sociedad encargada de esta, y se adelanten las acciones pertinentes ante un presunto incumplimiento de tales obligaciones en virtud de los casos registrados."

Respuesta de la Agencia Nacional Inmobiliaria (ANIM):

- *Deterioro de elementos a causa del abandono de la obra*

(…) desde la Supervisión de la ANIM se han adelantado acciones preventivas con el propósito de mitigar los riesgos asociados a las afectaciones relacionadas por el ente de control y así salvaguardar los elementos de la infraestructura construida, de lo cual se referencia a la

continuidad al proceso de evacuación de aguas que se ha realizado desde abril de 2023 hasta la fecha, mediante el contratista de prestación de servicios VICING S.A.

Adicionalmente, con el propósito de realizar medidas de protección mayores a la estructura en concreto, se identificó que debido al estado de exposición actual del proyecto, razón por la cual la estructura en concreto presuntamente podría sufrir afectaciones a la calidad, tanto visual como mecánica de la misma debido a la exposición imprevista a los agentes ambientales toda vez que no se cuenta con la totalidad de los cerramientos de cubierta producto del incumplimiento del contratista de obra OHLA.

En virtud de lo anterior, desde la Agencia actualmente se adelantan las acciones preventivas complementarias para garantizar que lo ya construido permanezca en óptimas condiciones actividades que son denominadas "Primeros Auxilios", con el propósito proteger y salvaguardar la estructura y actividades desarrolladas a la fecha, mitigando los riesgos asociados a la exposición de la estructura a la lluvia y a la intemperie.

Para ello se contemplan actividades para: Cubrir las Áreas de Lucernario, Impermeabilización de las cubiertas transitables, tapar pases placa de cubierta y entrepiso, cubrir el área de Lama o Vanos de fachada y cubrir los fosos de ascensor en primer piso. Por lo cual se elaboró el Documento de Requerimiento Técnico (DRT), para el estudio de mercado y el desarrollo de estas actividades, el cual ha sido remitido a potenciales contratistas, de lo cual se deriva la futura contratación.

Con relación a lo indicado a la estructura metálica del ascensor, es preciso indicar que la misma no es objeto de recibo por parte de la entidad, como fue indicado al interventor mediante comunicación del 18 de julio de 2023 con radicado ANI--2023-EE-0001326, toda vez que no reúne los requisitos para su recibo satisfactorio debido a la ejecución parcial de la actividad asociada, de tal manera que los deterioros sobre la mismas , no están relacionados a una afectación directa al proyecto, toda vez que la misma estructura no pertenece al mismo, ya que deberá ser retirada por el contratista de obra propietario.

Es oportuno informar al ente de control que, una vez completada la verificación de la información entregada en el informe final de interventoría remitido a la ANIM a través del oficio ANIM--2023-ER-0001734 del 23 de junio de 2023, se identificaron problemas graves en el desarrollo de las obligaciones contractuales de esta, lo cual, hace necesario iniciar por parte del contratante una serie estudio adicionales y confirmaciones específicas que determinen y garanticen la idoneidad de la infraestructura del Museo de la Memoria. Asimismo, la ANIM es precisa en indicar que las recomendaciones dadas por el Consorcio CGD Museo vislumbran un posible incumplimiento de su alcance contractual lo cual pone en duda la aceptación de los conceptos técnicos que esta ha dado a la Agencia, imposibilitando a la entidad contratante de reconocer los rubros dispuestos en las Actas No. 22 y 23 hasta tanto no se cuenten con las claridades del caso que aseguren la calidad de las obras ejecutadas por OHLA y recibidas a satisfacción por la interventoría.

En esa medida, los aspectos de calidad que fundamentan las razones del posible incumplimiento del Consorcio CGD Museo se basan en las insuficiencias técnicas que a la fecha no garantizan el cumplimiento de la normativa sismo resistente y las especificaciones técnicas de construcción establecidas en los documentos técnicos de soporte. Así las cosas, la supervisión de la ANIM evidenció deficiencias específicas en el control de calidad de la interventoría que implican un riesgo alto e inseguridad sobre las actividades recibidas a satisfacción por esta y que a continuación se resaltan con el propósito de registrar los hechos de calidad que constituyen el

posible incumplimiento por parte de la interventoría y que repercutieron en mayores deterioros de la obra construida. (…).

• Deterioros por falencias constructivas

(…) "A su vez, es importante indicar ante los hechos referidos desde la ANIM se han emitido a la interventoría diferentes comunicaciones, tendientes a la solicitud de los argumentos usados para la pretensión de aceptación de dichas obras mediante los oficios ANIM—2023- EE-0001326, como respuesta a la presentación del balance financiero del contrato de obra con inclusión de las Actas No. 22 y 23, ANIM—2023-EE-0001449 del 11 de agosto de 2023, relativo a la observaciones sobre los pagos del contrato de interventoría vinculado al avance de obra, ANIM—2023-EE-0001606, referido a las observaciones al Informe Final de Interventoría y alcance al comunicado anterior, y ANIM---2023-EE-0001913, remisión del Informe Final de Supervisión del contrato de interventoría 13-001/2020, a los cuales el referido contratista no dio atención a la solicitud realizada, por lo cual la entidad adelanta el respectivo proceso para la declaración de incumplimiento del mismo, tendiente a la afectación de las respectivas pólizas y la aplicación de clausula penal pecuniaria como tasación anticipada de daños y perjuicios con ocasión de la deficiente calidad en el servicio."
"Finalmente y con ocasión de los hallazgos de la supervisión actual reiterados por los conceptos emitidos por la firma de peritaje STRATEGAS CONSULTORES S.A., a la fecha se han adelantado las gestiones relativas a la estructuración contractual para la realización de los respectivos estudios patológicos de la estructura en concreto, todo ello con el fin de determinar la integridad de la misma y derivado de ello la estimación de los perjuicios ocasionados por el contratista de obra al Patrimonio Autónomo y a la ANIM; los resultados de dichos estudios será uno de los elementos probatorios junto con el dictamen de tasación de daños y perjuicios emitidos por el peritaje independiente para la formulación de la acción judicial hacia el contratista de obra. De todo ello, se evidencia que desde la ANIM se ha procedido con la debida gestión para la cobertura de los potenciales riesgos asociados a los incumplimientos presentados por los contratistas de obra e interventoría, con ocasión de la ejecución del proyecto Museo de la Memoria de Colombia, demostrando que la generación del riesgo referido por la Contraloría General de la Republica ha sido contemplado y mitigado con las diferentes actuaciones adelantadas por la entidad." (…).

Análisis de la Respuesta - CGR:

Respecto al literal b "*Deterioro de elementos a causa del abandono de la obra" y "Deterioros por falencias constructivas"*. La respuesta del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), especifica que dentro de sus funciones no se encuentra la de construir y por ende genera o crea un convenio con la ANIM, quien se hará cargo de la labor constructiva del Museo Nacional de la Memoria Histórica y de acuerdo a sus obligaciones contractuales es la Agencia Nacional Inmobiliaria (ANIM) la encargada de coordinar la gestión de los procesos contractuales que debe adelantar la fiduciaria para la estructuración y ejecución del proyecto objeto del acuerdo específico No. 048 de 2017, hasta la puesta en funcionamiento del Museo.

La CGR evidencio que en la respuesta al oficio de observación el CNMH manifiesta que la supervisión de los contratos derivados, decisiones sobre las exigencias a los contratistas de obra e interventoría, modificaciones de los contratos, aceptación de obras, autorización de pagos; son aprobados por la ANIM de acuerdo a lo pactado en las obligaciones

contractuales contempladas en el Convenio Marco Interadministrativo No 486 de 2017 y en el Acuerdo Especifico No 048 de 2017.

Así mismo, En el documento con Radicado No 202311101009204-1 el CNMH detalla que se han efectuado comunicaciones, comités y actas en las que dan a conocer sus consideraciones ante la ANIM respecto a los procesos constructivos y acabados del concreto de la edificación, de igual forma, la ANIM en el Radicado con No ANIM-2023-EE-0002020 expresa sobre su gestión para adelantar acciones preventivas con el propósito de mitigar riesgos asociados al presunto deterioro o afectación en la calidad construcción, sin embargo, de las acciones comunicadas por la ANIM únicamente se observaron en la visita de obra por parte de la CGR la evacuación de aguas que se realiza mediante el contratista de prestación de servicios VICING S.A.

Adicionalmente la ANIM, en el oficio de respuesta manifiesta que se hizo un análisis en el que se verificaron fallas en los procesos constructivos y que de acuerdo a lo descrito en el contrato de interventoría, se evidenció incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de la interventoría *"Consorcio CGD Museo"* ya que, la aceptación de obras con deficiencias constructivas y los conceptos técnicos que la interventoría ha dado a la agencia no son suficientes y se encuentran en duda por la ANIM lo que conllevó a no reconocer los pagos dispuestos en las Actas No 22 y 23.

Tras el análisis de la información suministrada en el oficio de respuesta el equipo auditor de la CGR, evidenció debilidades en la gestión realizada por el supervisor del Contrato de la ANIM sobre el contrato de interventoría detallado en el seguimiento, control y aceptación de las obras ejecutadas y entregadas por parte del contratista a la interventoría que actualmente no tienen subsanación y continuidad en la ejecución de la construcción del proyecto *Museo Nacional de la Memoria de Colombia* lo que ha causado que la infraestructura presente deterioro por el no uso de esta, considerando así una obra inconclusa.

No obstante, la respuesta no busca desmentir el estado de la edificación y de los elementos y condiciones que se observaron en la **visita realizada por la CGR**, si no que busca mostrar gestión, responsabilidad de las partes y acciones preventivas con el propósito de mitigar los riesgos asociados a las afectaciones relacionadas por la CGR, sin embargo, la edificación actualmente construida es el reflejo de obras suspendidas y no terminadas, hecho que genera unas posibles patologías por la afectación de agentes ambientales, adicionalmente la falta de ejecución de las actividades contratadas, las deficiencias constructivas de algunos ítems y el incumplimiento de la normatividad técnica aplicable e incumplimiento de la Cláusula Tercera del contrato de obra "*Forma de pago*"[42] contribuyen

[42] Clausula Tercera, Forma de Pago: "El valor del CONTRATO se pagará de la siguiente manera: a. Pagos mensuales actividades preliminares a la obra y/o por avance de obra ejecutada, hasta el NOVENTA POR CIENTO (90%) del valor total del contrato, incluido el IVA y los demás impuestos, tasas, gravámenes y/o contribuciones establecidas por las diferentes autoridades nacionales, departamentales o municipales, que se generen con ocasión de la celebración y/o ejecución del contrato, los cuales se harán efectivos mediante cortes de avance de obra ejecutada y certificada, contra entrega, recibo y aprobación por parte del interventor del contrato designado. (…) PARÀGRAFO PRIMERO: El valor del presente contrato se pagará de conformidad con la ejecución de cada una de las cantidades establecidas en los ítems señalados en el anexo 1. No se pagarán actividades ejecutadas parcialmente, como tampoco actividades que no están especificadas en el Anexo

a las diversas reclamaciones y subsanaciones no atendidas por el contratista que se evidencian en el no uso de la edificación afectando la culminación de la misma y generando un posible riesgo de pérdida del recurso público invertido.

Por ende, lo evidenciado en este literal persiste tal como se comunicó; por lo tanto, se mantiene la presunta incidencia disciplinaria frente a este aspecto del hallazgo, toda vez que se presentaron debilidades en la supervisión ejercida por la ANIM al contrato de interventoría, en relación al seguimiento, control y aceptación de las obras ejecutadas y entregadas por parte del contratista obra.

c. La estructura de la obra está inconclusa, requiere nuevas y mayores inversiones.

Respuesta del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH):

Es de anotar que el CNMH en cumplimiento a su obligación de seguimiento a la estructuración y ejecución del proyecto, contempló la ejecución del proyecto de construcción del Museo de la Memoria de manera integral y no, con un alcance limitado como se refiere en la observación, lo que implicaría supuesta contratación de nuevas obras. El CNMH conoció en los informes rendidos por la ANIM en distintos escenarios, que se impusieron multas al contratista de obra por incumplimiento de sus obligaciones, con la finalidad de conminarlo al cumplimiento de las mismas.

En atención a la observación en la que se señala que "Por consiguiente, en el estudio del dictamen técnico y financiero se observa el análisis y costo que representa la supervisión de los trabajos faltantes para terminar el proyecto por parte de la interventoría, la supervisión técnica independiente y la gestión técnica de la ANIM, siendo esta totalizada en $2.935.291.642", destacándose un monto proyectado por concepto de "Estudio de patología - precios deflactados de jul.2023 a oct.2022", se informa que desde la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas (ANIM), el Gestor y Asistente Técnico en marco del Acuerdo Específico No. 048 de 2017 suscrito con el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), presentó una nueva aproximación al cierre financiero planteando actividades que no incluyen el estudio de patología pero que sí demandan una nueva contratación e ítems que, según su análisis experto deben incluirse para la terminación del proyecto. A la fecha, ninguna de las opciones ha sido de buen recibo por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) porque no contiene valores de mercado, ni costos definidos que están siendo adelantados según expresó la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas (ANIM) (Ver archivo 2023.10.11 - Presentación ANIM Comité Operativo 26.pdf en 26 folios) En este sentido, se tiene la última respuesta formal que se anexa a esta comunicación (Ver archivo 2023.11.01 - Respuesta ANIM a Solicitud Información CNMH.pdf en 34 folios) y que tendrá una evolución una vez dicha entidad tenga claras y costeadas con soportes, las intervenciones, y exponga un plan de acción técnica, legal y financieramente viable.

Ahora bien, desde el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) esperamos que la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas (ANIM), como el Gestor y Asistente Técnico en marco del Acuerdo Específico No. 048 de 2017 y responsable del proyecto de construcción, haga exigible la responsabilidad y quienes correspondan asuman estos perjuicios.

Técnico del contrato hayan sido ejecutadas sin haber sido revisadas y aprobadas por la interventoría de la obra, razón por la cual, tanto el contratista de la obra como la interventoría deben ser expeditas en la presentación y aprobación respectivamente de dichas actividades. (…)".

Respuesta de la Agencia Nacional Inmobiliaria (ANIM):

"Como referencia a las observaciones realizadas en el literal "c" referido a "La estructura de la obra está inconclusa, requiere nuevas y mayores inversiones." Es necesario indicar que, desde la ANIM, se adelantaron y surtieron las diferentes gestiones relativas para la conminación al contratista de obra para el cumplimiento del objeto contractual y la ejecución de la obra de manera eficiente y eficaz, entre las mencionadas acciones se relacionan la generación de los diferentes espacios para la solución a las observaciones realizadas a los diseños por medio de los Comités de Supervisión Arquitectónica, el seguimiento realizado en los respectivos Comités de Obra en los cuales se dio gestión a las novedades presentadas durante la ejecución de la obra, y se resalta el respectivo seguimiento a la programación, de lo cual se derivó en la solicitud de dos (2) reprogramaciones, que no modificaron el plazo de finalización, las cuales fuero incumplidas por el contratista de obra, quien fue el formulador de las mismas, y se debió proceder a la aplicación de las dos (2) 829 multas descontadas en los pagos al constructor.

Finalmente, ante la situación agravada del incumplimiento a la programación y la deficiente calidad de las obras ejecutadas, la ANIM accedió a realizar las mesas de trabajo ante la Agencia Nacional del Defensa Jurídica del Estado con objeto de llegar a conciliación con el referido contratista de obra y evitar el incumplimiento del objeto contractual en el plazo contratado. Sin embargo, frente a los hechos ocurridos se debió dar la respectiva gestión para la declaración de incumplimiento al contratista e iniciar la respectiva liquidación del contrato referido para la liberación de recursos.
(…).

(…) Es así como es preciso indicar que ante los hechos señalados y las dificultades contractuales relacionadas a los mismos hechos, las mayores inversiones futuras para las culminación del proyecto han sido el resultado de las situaciones relativas al obrar del contratista de obra, como de las observaciones pendientes de atención a los diseños usados en la ejecución del contrato, razón por la cual los hallazgos realizados por la supervisión como los conceptos emitido por la firma de peritaje se configuran como el acervo probatorio para la reclamación por vía judicial de todos los perjuicios ocasionados al Proyecto por el incumplimiento acaecido por el contratista de obra en actuar.

De tal manera que en este sentido es pertinente indicar que si bien, las inversiones futuras serán mayores a las presupuestadas, las mismas se están contemplando cubrir a partir de los perjuicios y daños emergentes respectivos a reclamar por vía judicial al contratista de obra. (…).

Análisis de la Respuesta - CGR:

Respecto al literal c *"La estructura de la obra está inconclusa, requiere nuevas y mayores inversiones".* En la respuesta emitida por el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), especificó que el *"(…) seguimiento a la estructuración y ejecución del proyecto, contempló la ejecución del proyecto de construcción del Museo de la Memoria de manera integral y no, con un alcance limitado como se refiere en la observación, lo que implicaría supuesta contratación de nuevas obras(…)",* bajo este concepto emitido por la entidad se corroboró que no se da respuesta clara y con soportes que desvirtúen el hecho planteado en la observación, bajo

los siguientes argumentos analizados en la información inicial solicitada[43] y se ratificó en lo descrito en el informe de interventoría[44] en los diferentes acápites, donde describe la no finalización de la totalidad de las obras, hecho que conllevó a los atrasos presentados por OHLA y detallados en los cronogramas de obra y respectivas reprogramaciones, obligando a decisiones por parte de la ANIM de modificar el alcance del contrato de obra y generar nuevas contrataciones que corresponden a obras de acabados y algunas de exteriores.

De conformidad con lo expuesto, la CGR resalta que la respuesta de la entidad no va encaminada a desvirtuar que la obra actualmente está inconclusa, ni que requiere nuevas y mayores inversiones para su finalización, por el contrario como lo expresa la ANIM "*(…) sí demandan una nueva contratación e ítems que, según su análisis experto deben incluirse para la terminación del proyecto (…)",* por lo tanto, para la culminación de las actividades de obra y de los contratos nuevos adicionales se requieren nuevas y mayores inversiones.

En conclusión, de lo anterior, este literal se conserva tal y como se comunicó por parte de la CGR y se mantiene la presunta incidencia disciplinaria.

d. Deficiencias constructivas en obra

Respuesta del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH):

"En atención a la observación que se desarrolla para los apartes de (i) Pago de equipos y obras parcialmente ejecutadas, (ii) Pago de obras no recibidas a satisfacción y (iii) Pago de elementos de concreto que no cumplen la resistencia, y señala que según el dictamen técnico y financiero realizado en el contrato No 13-098/2023 ejecutado por el contratista STRATEGAS Consultores S.A., se realizaron pagos a actividades parcialmente recibidas, sin los requisitos en contravención a los términos del contrato, informamos en varias ocasiones y diversos escenarios nuestra inconformidad con la estructura de concreto sobre todo en la calidad arquitectónica y su influencia estructural en algunos casos(…)."

(…) Lo anterior, se ha podido verificar nuevamente mediante las visitas realizadas por nuestro consultor de diseños como compromiso post-contractual y el seguimiento que realizó el CNMH en las visitas de obra adelantadas en lo corrido del mes de agosto, siendo la última el 16-agosto-2022, para las cuales se tiene el registro fotográfico de los ejemplos de la condición a ilustrar, sin embargo, el tema es generalizado en la obra. En general, la calidad del concreto instalado no cumple con las características de concreto a la vista especificadas para el proyecto de construcción diseñado por PACHECO-ENTRESITIO y requerido por el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH); por lo anterior, como lo hemos expresado en anteriores oportunidades y escenarios, ponemos a consideración el no recibo a satisfacción hasta tanto no se logre la calidad, homogeneidad suficiente y natural de la totalidad del concreto del proyecto, el cual probablemente requerirá un tratamiento que de ninguna forma asumirá el CNMH. En este sentido, solicitamos amablemente que se evalúen los resultados y se exija el cumplimiento del

[43] *Objeto contractual del Convenio Marco 486 de 2017, Acuerdo Especifico No 048 de 2017, gastos de administración requeridos por la ANIM, Contrato de obra No 13-002/2020 y Contrato de interventoría No 13-001/2020.*

[44] *Informe final de interventoría (Contrato No 13-001/2020) del 25 de agosto de 2020, Nombre del archivo digital: 375-IF01_INF_FINAL_PROY_MNM. Informe Final 375-IF-01. Versión 01, junio de 2023. pdf | Página 6.*

contratista constructor quien debería tratar el concreto para subsanar desperfectos constructivos y estéticos.

(…) Aunado a lo anterior, mediante radicado 202210104009906-1 de 10-octubre-2022 suscrito por Carolina Querúz Obregón (Directora Técnica de Museo de Memoria) se reiteró el anterior oficio y se "puso a consideración el no recibo a satisfacción hasta tanto no se logre la calidad, homogeneidad suficiente y natural de la totalidad del concreto del proyecto, el cual probablemente requerirá un tratamiento que de ninguna forma asumirá el CNMH. En este sentido, se solicitó amablemente que se evaluaran los resultados y se exigiera el cumplimiento del contratista constructor quien debería tratar el concreto para subsanar desperfectos constructivos y estéticos."

Respuesta de la Agencia Nacional Inmobiliaria (ANIM):

"En atención a lo relativo al literal "d" referido a "Deficiencias constructivas en obra.", sobre el apartado de "Pago de equipos y obras parcialmente ejecutadas", es precio indicar que, desde la ANIM, se emitieron las comunicaciones:

- *ANIM—2023-EE-0001326 del 18 de julio de 2023, como respuesta a la presentación del balance financiero del contrato de obra con inclusión de las Actas No. 22 y 23, en el cual se expusieron las consideraciones de la entidad frente a los recibos de los equipos presentado por la interventoría de manera que en la misma comunicación, se indicó que el mencionado recibo y pago de equipos era improcedente toda vez que las actividades no habían sido ejecutadas en su totalidad como lo establecía el contrato para ser reconocidas y pagadas. De tal forma que adicional a ello el contratista de interventoría no dio respuesta a las observaciones realizadas por la entidad.*

- *ANIM—2023-EE-0001606 del 5 de septiembre de 2023, referido a las observaciones al Informe Final de Interventoría y alcance al comunicado anterior, en el mismo se reitera sobre la improcedencia del recibo de los equipos y se realiza el respectivo cuestionamiento sobre los pagos parciales realizaos por concepto de equipos en actas previas al Acta No. 23. Dicha comunicación no obtuvo una respuesta por parte del contratista de interventoría.*

- *ANIM---2023-EE-0001913 del 24 de octubre de 2023, remisión del Informe Final de Supervisión del contrato de interventoría 13-001/2020, en el cual se reiteró la insuficiencia técnica, contractual y financiera por la cual no era procedente el recibo de los equipos en mención, al igual que las comunicaciones precedentes, el contratista interventor no ha dado respuesta alguna sobre las observaciones realizadas al respecto de la improcedencia del recibo de los equipos por parte de la ANIM.*

Derivado de las referidas comunicaciones, desde la ANIM se ha adelantado la gestión respectiva para la declaración de incumplimiento del contratista de interventoría, toda vez que las causales de configuración del incumplimiento del objeto contractual se sustentan, entre otras razones, por la deficiencia prestada en el servicio de interventoría para el contrato de obra 13-002/2020, evidenciada específicamente en la emisión del concepto de recibo de equipos en calidad suministro sin instalación y puesta en funcionamiento como se indica en el clausulado contractual, desconociendo así las determinaciones específicas y claras al respecto que en el contrato de obra se consigna.(…)

(…) Aunado a la gestión relativa a la configuración del incumplimiento ocasionado al contrato de interventoría, se recaba que las acciones tendientes a la liberación de los recursos del respectivo contrato de obra 13-002/2020, realizado mediante el Informe Final de Supervisión al contrato de obra 13-002/2020 remitido a la Fiduciaria Scotiabank Colpatria con instrucción con radicado ANIM—2023-

EE-0001873 del 13 de octubre de 2023, se indicó la necesidad de realizar la respectiva observación y reclamación al contratista del monto relativo a los rubros pagados por dichos equipos, realizados bajo la aprobación errónea realizada por la interventoría. Dichas acciones se enmarcan a que no hay un recibo a satisfacción por parte de la ANIM, en contraposición a las pretensiones del contratista de interventoría, de tal manera que fue necesario adelantar la terminación unilateral del contrato, por lo cual se gestiona la liberación de los recursos bajo la figura del cierre legal técnico y financiero según se cita el artículo 37 del Manual Operativo de la Fiduciaria. (…).

(…) En conclusión al literal "d" referido a "Deficiencias constructivas en obra.", sobre el apartado de "Pago de equipos y obras parcialmente ejecutadas", se informa sobre la gestión tendiente a la mitigación del riesgo asociado, y se señala que, en atención a la situación sobre el pago parcial realizado sobre los equipos, la ANIM ha adelantado las gestiones respectivas a la recuperación de dichos recursos mediante los respectivos mecanismos que dispone para la declaración del incumplimiento tanto del contratista de obra por la ejecución parcial de dichas actividades relacionadas a los equipos, como al contratista interventor debido a la aprobación del pago parcial de los equipos puestos en obra sin puesta en funcionamiento y la pretensión de recibo de los equipos sin instalar en calidad de suministro desconociendo la improcedencia misma de dicha actividad bajo el clausulado contractual. Dando continuidad al literal "d" referido a "Deficiencias constructivas en obra.", sobre el apartado de "Pago de obras no recibidas a satisfacción", se procede a indicar que como se mencionó sobre el apartado precedente, desde la ANIM se ha adelantado la respectiva gestión a los incumplimientos respectivos a los contratistas de obra e interventoría, mediante comunicaciones e inicio de los procesos de incumplimiento para la liberación de los recursos, los cuales propenden por la restitución de los recursos pagados al contratista de obra bajo la aprobación errónea realizada por la interventoría y que ha sido objeto de reclamación por parte de la supervisión al contratistas de interventoría en los comunicados precedentes citados, donde se indica la presunción del incumplimiento por parte de la interventoría, así con la instrucción a fiduciaria de la imposición de la cláusula penal pecuniaria como consta en el radicado ANIM—2023-EE-0002018 del 10 de noviembre del 2023.

Al respecto sobre el literal "d" referido a "Deficiencias constructivas en obra.", sobre el apartado de "Pago de elementos de concreto que no cumplen la resistencia", se señala que ante los hechos, la ANIM procedió a requerir al contratista de interventoría las razones sobre el procedimiento surtido para el recibo a satisfacción de los mencionados elementos, y la aprobación para el pago de dichas actividades que no cumplen la resistencia normativa esperada y a la luz de la NSR – 10, de lo cual se señala que sobre las respectivas aclaraciones a las observaciones surgidas y comunicadas al contratista interventor mediante Informe Final de Supervisión remitido mediante radicado ANIM—2023-EE0001913 del 24 de octubre de 2023, no se ha obtenido respuesta alguna y en ese sentido se ha generado las observaciones respectivas en el informe de Incumplimiento remitido a la Fiduciaria Scotiabank Colpatria mediante radicado XX del 10 de noviembre de 2023.".

Análisis de la Respuesta - CGR:

El grupo auditor de la CGR una vez analizadas las respuestas en relación a este literal d *"Pago de equipos y obras parcialmente ejecutadas", "Pago de obras no recibidas a satisfacción" y "Pago de elementos de concreto que no cumplen la resistencia"*. En la respuesta emitida por el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), indica que la gestión realizada mediante comunicaciones en las cuales expresaba: "(…) *inconformidad con la estructura de concreto sobre todo en la calidad arquitectónica y su influencia estructural en algunos casos(…)"* y *"la calidad del concreto instalado no cumple con las características de concreto a la vista especificadas para el proyecto de construcción diseñado por PACHECO-ENTRESITIO y requerido por el Centro Nacional*

de Memoria Histórica (CNMH); por lo anterior, como lo hemos expresado en anteriores oportunidades y escenarios, ponemos a consideración el no recibo a satisfacción hasta tanto no se logre la calidad, homogeneidad suficiente y natural de la totalidad del concreto del proyecto, el cual probablemente requerirá un tratamiento que de ninguna forma asumirá el CNMH.(…)". No obstante, la respuesta está encaminada en resaltar la gestión respecto a la calidad y el no recibo a satisfacción hasta no obtener la calidad esperada en la terminación del concreto a la vista.

Sin embargo, las gestiones informadas por el CNMH y la ANIM, no corresponden a una respuesta clara sobre las aprobaciones realizadas por la supervisión de la ANIM e interventoría en la aprobación de los pagos parciales relacionados con equipos que actualmente no se encuentran en funcionamiento y Obras parcialmente ejecutadas, Pago de obras no recibidas a satisfacción y Pago de elementos de concreto que no cumplen con la resistencia.

Por lo tanto, no hay soportes que desvirtúen el hecho planteado en la observación, adicionalmente, la información allegada y analizada por el equipo auditor de la CGR fue comparada con las actas parciales aprobadas por la interventoría y la supervisión de la ANIM respecto a la información descrita en el Informe Dictamen Técnico y financiero de Daños Ocasionados por OHLA[45] observando los pagos parciales correspondientes a las actividades anteriormente mencionadas, hecho que conllevó al incumplimiento de la Cláusula Tercera del contrato de obra "*Forma de pago*"[46]

Por lo expuesto, la CGR resalta que la respuesta de la entidad no va encaminada a desmentir el incumplimiento por parte de la supervisión asignada de la ANIM y de la interventoría al realizar pagos parciales hecho que afecta actualmente la terminación del proyecto y se refleja en las demoras de las subsanaciones correspondientes que la ANIM ha requerido mediante explicaciones y solicitudes al contratista de obra OHLA y a la interventoría Consorcio CGD Museo.

Por ende, este literal permanece tal como se comunicó y se mantiene la presunta incidencia disciplinaria y con incidencia fiscal por $1.351.061.986

e. Pagos duplicados de obras.

Respuesta del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH):

[45] Informe de daños con ocasión del contrato de obra no. 13-002/2020 para la Construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, Nombre del archivo digital: ANIM Reporte Daños v5

[46] "El valor del CONTRATO se pagará de la siguiente manera: a. Pagos mensuales actividades preliminares a la obra y/o por avance de obra ejecutada, hasta el NOVENTA POR CIENTO (90%) del valor total del contrato, incluido el IVA y los demás impuestos, tasas, gravámenes y/o contribuciones establecidas por las diferentes autoridades nacionales, departamentales o municipales, que se generen con ocasión de la celebración y/o ejecución del contrato, los cuales se harán efectivos mediante cortes de avance de obra ejecutada y certificada, contra entrega, recibo y aprobación por parte del interventor del contrato designado. (…) PARÀGRAFO PRIMERO: El valor del presente contrato se pagará de conformidad con la ejecución de cada una de las cantidades establecidas en los ítems señalados en el anexo 1. No se pagarán actividades ejecutadas parcialmente, como tampoco actividades que no están especificadas en el Anexo Técnico del contrato hayan sido ejecutadas sin haber sido revisadas y aprobadas por la interventoría de la obra, razón por la cual, tanto el contratista de la obra como la interventoría deben ser expeditas en la presentación y aprobación respectivamente de dichas actividades. (…)".

"Como se ha referido en antelación, no es posible que el CNMH intervenga en el proceso de pagos que realiza el Patrimonio Autónomo a los contratistas de este, puesto que quien debe instruir es la ANIM (en atención a sus obligaciones), ello, dado que el CNMH no tiene ninguna relación jurídica o contractual que le permita ordenar pagos al Patrimonio Autónomo.

En la cláusula SÉPTIMA. DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL CONTRATANTE del Contrato de Obra No 13-002/2020 celebrado entre Obrascon Huarte Lain S.A. Sucursal Colombia (OHL) y el Patrimonio Autónomo F.C. - PAD Museo de Memoria CNMH, se aclara:

"1. Pagar el valor del CONTRATO dentro del término establecido para el efecto, previa instrucción del Interventor y Supervisor del CONTRATO designado por LA ANIM, de acuerdo con lo señalado en la cláusula tercera del CONTRATO."

De igual forma, en la cláusula OCTAVA. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LA ANIM, del referido contrato de obra, se tiene que: "EL CONTRATANTE, otorga a LA ANIM, con ocasión al CONTRATO de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos en virtud del cual se constituyó el PATRIMONIO AUTÓNOMO F.0 - PAD MUSEO MEMORIA CNMH, los siguientes derechos y obligaciones respecto del presente CONTRATO, así:

1. Realizar el respectivo control en el cumplimiento del objeto del presente CONTRATO y expedir el recibo de cumplimiento a satisfacción por intermedio del interventor y/o Supervisor del CONTRATO designado por LA ANIM.
2. Autorizar y reportar el pago del valor del CONTRATO, por intermedio del interventor y/o Supervisor del CONTRATO designado por LA ANIM, de acuerdo con los términos establecidos en EL CONTRATO.
3. Realizar el seguimiento a la ejecución del objeto del presente CONTRATO. (...)"

En consecuencia, no es el CNMH sino la ANIM la que ejerce el deber de supervisión sobre los contratos celebrados por el Patrimonio Autónomo. El CNMH no tiene injerencia en el trámite del pago de las actas parciales de los contratos de obra y/o interventoría a los que se hace alusión en la observación.

Respuesta de la Agencia Nacional Inmobiliaria (ANIM):

"(…) sobre el literal "e" referido a "Pagos duplicados de obras." es procedente indicar que todas las observaciones y consideraciones realizadas sobre el literal "d" tendientes a las observaciones realizadas al contratista de interventoría sobre su erróneo ejercicio de actividades de control financiero durante la ejecución del su control y el proceso de aprobación de pagos de los cortes de avance de obras del contratista de obra, contenidos en los respectivos informes emitidos por la ANIM, citados anteriormente, dan lugar a las acciones tendientes a la restitución de los recursos utilizados para los pagos señalados por la Contraloría General de la República, de tal manera que se invita a la misma a revisar de manera global dichas observaciones tanto para el literal "d" como el "e" de la Observación No. 1".

Análisis de la Respuesta - CGR:

El literal e *"Pagos duplicados de obra"*. En la respuesta emitida por el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), da respuesta indicando "(…) *no es posible que el CNMH intervenga en el proceso de pagos que realiza el Patrimonio Autónomo a los contratistas de este, puesto que quien debe instruir es la ANIM (en atención a sus obligaciones), ello, dado que el CNMH no tiene*

ninguna relación jurídica o contractual que le permita ordenar pagos al Patrimonio Autónomo. (…)" y *"(…) no es el CNMH sino la ANIM la que ejerce el deber de supervisión sobre los contratos celebrados por el Patrimonio Autónomo. El CNMH no tiene injerencia en el trámite del pago de las actas parciales de los contratos de obra y/o interventoría a los que se hace alusión en la observación. (…)",* No obstante, la respuesta por parte del CNMH está encaminada en resaltar su posición contractual especificando que el responsable de ejercer la debida y correcta supervisión sobre el contrato de obra e interventoría es la ANIM, como se indicó por parte del CNMH sus obligaciones contractuales no tiene injerencia en el trámite de pagos de las obras realizadas y por consiguiente, es la supervisión de la ANIM la responsable de la validación y aprobación de las actividades ejercidas por la interventoría contratada y son los responsables en el seguimiento contractual de la ejecución y pagos que se ejecutaban y aprobaban durante el desarrollo de las obligaciones y actividades ejecutadas de obra por el contratista OHLA.

Según lo expuesto, la respuesta de la entidad no va encaminada a refutar el incumplimiento por parte de la supervisión asignada de la ANIM y de la interventoría al realizar pagos duplicados de obras. Asimismo, la CGR corroboró estos pagos duplicados mediante las actas de cobro suscritas por el contratista de obra, lo cual se ve evidenciado en el papel de trabajo del equipo auditor.

Por ende, este literal permanece tal como se comunicó y se mantiene la presunta incidencia disciplinaria y con incidencia fiscal.

La CGR concluye, que las respuestas enviadas por el CNMH y la ANIM, no refutan lo definido en las observaciones comunicadas, sino que enuncian las acciones realizadas por la administración encargada por el CNMH y la ANIM para dar continuidad a las obras conforme al Convenio Marco No. 486 de 2017 y Acuerdo Especifico No 048 de 2017.

Al mismo tiempo la debilidad en la asistencia técnica de la supervisión de la ANIM, de la interventoría y los incumplimientos de las programaciones y reprogramaciones por parte del contratista no tuvieron los resultados esperados para el cumplimiento del objeto contractual del Convenio Marco No. 486 de 2017 y Acuerdo Especifico No 048 de 2017 respecto a la Construcción del Museo de Memoria Histórica, porque a la fecha no existe un museo en funcionamiento, la obra esta suspendía y no se ha cumplido el objeto de la contratación.

De acuerdo al análisis documental realizado por la CGR respecto al informe de dictamen pericial emitido por la firma Strategas Consultores SA, el cual tiene como objeto, *"Prestar los servicios profesionales de asesoría, análisis y elaboración de dictámenes periciales, para la elaboración de un dictamen Pericial Técnico – Financiero tazando los daños y perjuicios sufridos por el Patrimonio Autónomo F.C. – PAD museo memoria CNMH con ocasión del incumplimiento del contrato 13-002-2020 suscrito con Obras con Huarte Laín s.a., y el contra peritaje frente al informe pericial programático elaborado por la firma IS HELD, aportado por el demandante",* se observó que el dictamen pericial técnico y financiero respecto a los daños y perjuicios sufridos por el incumplimiento del contrato de obra No 13-002-2020 suscrito y ejecutado por el contratista Obras con Huarte Laín S.A. - OHLA de acuerdo a la actualización financiera a de daños ocasionados por OHLA a julio 2023 equivale a $57.959.504.035 valor que se

genera por concepto de costos para terminar la obra y mayores costos generados por la no terminación de la obra.

Por lo anterior, la CGR de acuerdo a la revisión de informes de interventoría, memorias de cálculo que fueron soportes de las actas de obra aprobadas por la ANIM No 14, 16, 18, 19 y 20 e inspección física al sitio de obra, se determinó el cálculo del presunto daño al patrimonio público, por la totalidad del dinero público destinado para el proyecto por un valor de $10.664.103.960, correspondientes a:

- $10.128.996.088, equivalente a los desembolsos realizados a la fecha al Contratista de Obra del contrato No. 13 002-2020 por concepto de equipos y obras parcialmente ejecutadas, obras no recibidas a satisfacción, elementos de concreto que no cumplen la resistencia y pagos duplicados de obras.

- $535.107.873 equivalente al 15.76% de los desembolsos efectuados a la Interventoría por concepto de Administración, que a la fecha registran pagos por $3.395.939.684. El anterior valor se calculó proporcional al daño cuantificado del contrato de obra.

Por lo anterior, se confirma el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y con incidencia fiscal, en cuantía de $10.664.103.960 D-F

3.2.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3. DENUNCIAS, ALERTAS E INSUMOS

Atender las denuncias asignadas, las alertas o insumos enviados por la DIARI y por esta Delegada en relación con las materias objeto de auditoría, independientemente de la vigencia auditada y hasta el cierre de la fase de ejecución de auditoría.

En desarrollo de la auditoría se incorporaron las siguientes solicitudes ciudadanas, insumos o alertas, así:

Tabla 27. Atención de Solicitudes Ciudadanas y Alertas o Insumos

Código SIPAR	Hechos	Conclusiones
2023-286441-82111-SE	En la solicitud se manifiesta: "(…) quiero obtener información acerca del "Museo de la Memoria" un proyecto que no ha sido entregado a la fecha, como es posible que la contraloría no intervenga en estos casos, no revise los proveedores de dichas contrataciones convirtiendo estos proyectos en pura corrupción y desvió de fondos de nuestros salarios y representando un detrimento al patrimonio nacional." -sic-.	Resultado de la evaluación, **a la Gestión Fiscal desarrollada para la Construcción del Museo de Memoria de Colombia por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica, a través del Convenio Interadministrativo Marco No. 486 de 2017, el Acuerdo Específico no. 048 de 2017 y su contratación derivada,** se determinaron presuntas debilidades en algunos aspectos como: planeación, calidad en los procesos constructivos, cumplimiento de especificaciones técnicas establecidas en la reglamentación y normatividad vigente, supervisión y vigilancia de la ejecución del proyecto, falta de coordinación, seguimiento eficiente a la ejecución de los contratos y de los recursos, falta de conocimiento o de la aplicación oportuna de acciones de control incluidas en los contratos, determinaciones en controversia con

Código SIPAR	Hechos	Conclusiones
		el desarrollo de los proyectos, falta de gestión frente al control financiero de los contratos y pagos. Por lo cual la CGR, configuró (5) cinco hallazgos, de los cuales (3) tres tienen connotación fiscal que ascienden a $12.998.341.660.
SIPAR 2023-275919-82111-D	A través de la comunicación mencionada se aduce: "(…) En virtud de estas presuntas irregularidades, en la actualidad, la construcción del Museo de la Memoria de Colombia se encuentra suspendida, pues el contratista en mención no terminó la obra en el plazo del contrato. Además, aún no se ha podido liquidar el contrato inicial, lo cual ha imposibilitado que se pueda suscribir otro para culminarla. En este sentido, como servidores públicos le solicitamos en su calidad de Contralor General de la República en funciones, respetando su autonomía e independencia, iniciar las indagaciones correspondientes que permitan investigar y eventualmente declarar las responsabilidades en materia fiscal a las que haya lugar. (…)". -sic-.	Resultado de la evaluación, **a la Gestión Fiscal desarrollada para la Construcción del Museo de Memoria de Colombia por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica, a través del Convenio Interadministrativo Marco No. 486 de 2017, el Acuerdo Específico no. 048 de 2017 y su contratación derivada,** se determinaron presuntas debilidades en algunos aspectos como: planeación, calidad en los procesos constructivos, cumplimiento de especificaciones técnicas establecidas en la reglamentación y normatividad vigente, supervisión y vigilancia de la ejecución del proyecto, falta de coordinación, seguimiento eficiente a la ejecución de los contratos y de los recursos, falta de conocimiento o de la aplicación oportuna de acciones de control incluidas en los contratos, determinaciones en controversia con el desarrollo de los proyectos, falta de gestión frente al control financiero de los contratos y pagos. Por lo cual la CGR, configuró (5) cinco hallazgos, de los cuales (3) tres tienen connotación fiscal que ascienden a $12.998.341.660.

Fuente: SIPAR
Elaboró: Equipo auditor.

En el marco de esta auditoría de cumplimiento, se asignaron las peticiones ciudadanas relacionadas anteriormente. Los hechos denunciados están relacionados con el Convenio Marco No 486 de 2017, el Acuerdo Especifico No 048 de 2017 y la contratación derivada para el proyecto referente a la Construcción del Museo de Memoria Histórica, evaluados en la presente auditoría de Cumplimiento.

Como resultado de la auditoría de cumplimiento a la gestión fiscal desarrollada para la Construcción del Museo de Memoria de Colombia por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica se evidenciaron presuntas debilidades en algunos aspectos como: planeación, calidad en los procesos constructivos, cumplimiento de especificaciones técnicas establecidas en la reglamentación y normatividad vigente, supervisión y vigilancia de la ejecución del proyecto, falta de coordinación, seguimiento eficiente a la ejecución de los contratos y de los recursos, falta de conocimiento o de la aplicación oportuna de acciones de control incluidas en los contratos, determinaciones en controversia con el desarrollo de los proyectos, falta de gestión frente al control financiero de los contratos. Así las cosas, generando afectación en la finalidad del proyecto de la Construcción del Museo de Memoria Histórica.

Adicionalmente, los ítems ejecutados que presentan deficiencias técnicas y constructivas producen un incumplimiento de los fines esenciales del Estado, porque no se encuentra satisfecha la necesidad que generó la contratación celebrada, de igual manera se presenta una gestión antieconómica, ineficaz e ineficiente relacionada con la inversión efectuada con

cargo a los recursos del proyecto. Por lo cual la CGR, **configuró** (5) cinco hallazgos, de los cuales (3) tres tiene connotación fiscal que asciende a una cuantía de $12.998.341.660.

En estos términos se dará respuesta de fondo al peticionario.

3.2.4. EVALUACIÓN DEL CONTROL FISCAL INTERNO

Se evaluó el control fiscal interno de los procesos relacionados con la gestión fiscal desarrollada para la Construcción del Museo de Memoria de Colombia por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica, a través del Convenio Interadministrativo Marco No. 486 de 2017, el Acuerdo Específico No. 048 de 2017 y su contratación derivada, conforme con la metodología establecida por la Guía de Auditoría de Cumplimiento, mediante la aplicación del Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno, en el que se evaluó y calificó el diseño y la efectividad de los controles, con los siguientes resultados:

La calificación total por componentes fue de **0,138** puntos, ubicándose en el rango **Adecuado.** La evaluación del diseño y efectividad de los controles dio como resultado **2,243** puntos, que corresponde a **Inadecuado**, para una calificación final de control interno de **2,380**, correspondiente a **INEFICIENTE.**

De acuerdo con la metodología vigente para la evaluación de control interno, mediante la aplicación de la matriz establecida e incluida en la guía de auditoría de cumplimiento de la CGR, se realizó la calificación del control interno por componentes. Esta calificación se realizó con base en los resultados obtenidos luego de la revisión del Convenio Marco No 486 de 2017, el Acuerdo Especifico No 048 de 2017 y la contratación derivada para el proyecto. Así mismo, considerando la valoración de la efectividad de los controles asociados a los riesgos identificados para los procesos de "*Gestión del Museo de Memoria Histórica de Colombia*" y "*Gestión Jurídica / Gestión Financiera / Gestión de Recursos Físicos / Adquisición de Bienes y Servicios*".

La siguiente tabla resume la evaluación realizada y presenta las calificaciones relacionadas:

Tabla 28. Evaluación del Control Fiscal Interno

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento		
I. Evaluación del control interno institucional por componentes	Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control	7	1,571428571
B. Evaluación del riesgo	9	1,222222222
C. Sistemas de información y comunicación	12	1,833333333
D. Procedimientos y actividades de control	12	1
E. Supervisión y monitoreo	8	1,25
Puntaje total por componentes	1	
Ponderación	10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes	0,138 Adecuado	
Riesgo combinado promedio	MEDIO	
Riesgo de fraude promedio	MEDIO	

II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	14,000	31,000	2,214	20%	0,443
B. Evaluación de la efectividad	14,000	36,000	2,571	70%	1,800
Calificación total del diseño y efectividad				2,243	
				Inadecuado	
Calificación final del control interno				2,380	
				Ineficiente	

Fuente: Formato 04 Evaluación Control Fiscal Interno – CGR.
Elaboró: Equipo auditor.