



INFORME DE AUDITORÍA

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

Vigencia 2013

**CGR-CDSIFTCEDR No.021
Junio de 2014**



MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

Contralora General de la República	SANDRA MORELLI RICO
Vicecontralor	LIGIA BORRERO RESTREPO
Contralor Delegado para el Sector	SEBASTIAN CARBONO BARRIOS
Director de Vigilancia Fiscal	LEÓN BALMORE AGUINAGA BORJA
Supervisora	ROSA DÍAZ DE ARRIETA
Equipo de auditores:	
Responsable de Auditoría	MARY JAZMIN CAMPOS RUBIO
Integrantes del Equipo Auditor	VICTOR MANUEL SÁNCHEZ VILLAMIL
	SANDRA MANUELA MORENO ESCOBAR
	CECILIA TAFUR GUZMÁN
	JHON L. VELANDIA CASTELLANOS
	LUIS DILFONSO CRUZ ARDILA
	NAURI DUQUE PULIDO
	ORLANDO BOLAÑOS RUEDA
	YADIRA GÓMEZ PALOMARES
	LILIAN MARÍA PEREA MARTÍNEZ
	EDGAR VEGA PÉREZ
	CARLOS ARTURO MEDINA TORRES
	JUAN CARLOS GORDILLO (Apoyo)
	SARA MATILDE BARRETO INFANTE (Apoyo)



TABLA DE CONTENIDO

Página

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	5
2. DICTAMEN INTEGRAL	9
2.1 GESTIÓN Y RESULTADOS	11
2.1.1 Control de Gestión.....	12
2.1.1.1 <i>Plan Estratégico y Plan de Acción</i>	12
2.1.2 Control de Resultados	12
2.1.2.1 <i>Planes, Programas y Proyectos</i>	12
2.1.3 Control de Legalidad	14
2.1.4 Control Financiero	15
2.1.4.1 <i>Opinión de los Estados Financieros</i>	15
2.1.5 Evaluación del Sistema de Control Interno	16
2.2 FENECIMIENTO DE LA CUENTA	16
2.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS	16
2.4 BENEFICIOS.....	17
2.5 PLAN DE MEJORAMIENTO	17
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	19
3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS.....	19
3.1.1 Gestión	20
3.1.1.1 <i>Políticas, Planes Estratégico y de Acción</i>	20
3.1.1.2 <i>Presupuesto</i>	27



3.1.1.3	<i>Gestión Ambiental</i>	30
3.1.2	Resultados.....	32
3.1.2.1	<i>Proyectos de ejecución directa del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</i>	32
3.1.2.2	<i>Proyectos de Apoyo financiero en Agua Potable y Saneamiento Básico.</i>	65
3.1.2.3	<i>Distribución y Monitoreo al Sistema General de Participaciones –SGP-</i>	152
3.1.3	Legalidad	155
3.1.3.1	<i>Contratación</i>	155
3.1.3.2	<i>Denuncias</i>	156
3.1.3.3	<i>Seguimiento Funciones de Advertencia</i>	162
3.1.3.4	<i>Seguimiento Cuenta Fiscal</i>	172
3.1.3.5	<i>Seguimiento Glosas de la Cámara</i>	172
3.1.4	Financiera	172
3.1.5	Evaluación del Sistema de Control Interno	179
3.1.6	Seguimiento Plan de Mejoramiento	183
4.	ANEXOS	186



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

CONSIDERACIONES EN EL SEGUIMIENTO DE LAS METAS DEL SECTOR VIVIENDA Y APSB¹ EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Vivienda

En el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014: “Prosperidad para Todos”, se contempla al sector de la vivienda como una de las locomotoras para la generación de crecimiento económico, que permita alcanzar la reducción de la pobreza y de la inequidad social. La política de vivienda hace parte de la estrategia de “Ciudades Amables”, y plantea procesos de urbanización con soluciones de provisión de agua potable y saneamiento, el desarrollo de sistemas de movilidad articuladas al ordenamiento territorial, y la superación de las condiciones de calamidad pública, con el propósito de alcanzar un mejor equilibrio regional, proceso en el cual se involucra el desarrollo de Macroproyectos de vivienda.

Para tal efecto, el Gobierno Nacional definió nuevos elementos para generar el desarrollo esperado y consolidar al sector vivienda, partiendo del déficit habitacional existente (1,4 millones de hogares) y de las precarias condiciones de vivienda (2,5 millones de hogares), por lo cual expide el Decreto 1432 de Julio 05 de 2013, que reglamenta el Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores –VIPA, con el cual se busca beneficiar a 86 mil hogares urbanos que devengan entre 1 y 2 salarios mínimos mensuales, los cuales recibirán un subsidio de hasta 25 SMMLV, según su nivel de ingresos y al tiempo podrán recibir el beneficio del subsidio de la tasa de interés, que equivale hasta 5 puntos de la misma. Así mismo viene desarrollando el Programa de Vivienda Gratuita, bajo tres esquemas (Privado, Público y Convenios). De igual forma, expidió el Decreto 0701 de 2013 (FRECH – Contracíclico 2013), con el cual se otorga una cobertura a la tasa de interés para la financiación de vivienda nueva y que está dirigido a la financiación de viviendas, cuyos valores se encuentren entre 135 y 235 SMMLV y 235 y 335 SMMLV y con una cobertura de hasta 2,5 puntos porcentuales de la tasa de interés, convirtiéndose éste programa junto con el Programa de Vivienda Gratuita, en los hechos más relevantes de la vigencia 2013.

En materia de vivienda durante 2013 se expidieron decretos para el desarrollo de la política de Vivienda así:

¹ APSB: Agua Potable y Saneamiento Básico



- Decreto 0075 de 2013 que reglamenta el cumplimiento de los porcentajes de suelo destinado a programas de Vivienda de Interés Social para predios sujetos a los tratamientos urbanísticos de desarrollo y renovación urbana y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 0126 de 2013 que reglamenta el tratamiento preferente a las madres comunitarias en el acceso al Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Urbano.
- Decreto 0156 de 2013 por el cual se establece el valor del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social para Áreas Urbanas y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 0199 de 2013 que reglamenta las condiciones para la concurrencia de terceros en la adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación por vía judicial o administrativa.
- Decreto 0701 de 2013 por el cual se reglamentan los artículos 48 de la Ley 546 de 1999 y 123 de la Ley 1450 de 2011, en lo que respecta a la política contracíclica para el ofrecimiento de una cobertura de tasa de interés para vivienda nueva.
- Decreto 0847 de 2013 que establece las responsabilidades de los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda urbana en especie, se establecen las condiciones para su restitución y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 872 de 2013 que reglamenta parcialmente la transferencia de inmuebles para VIS por parte de entidades públicas del orden nacional y territorial que hacen parte de cualquiera de las Ramas del Poder Público.
- Decreto 1432 de 2013 que reglamenta las condiciones para el desarrollo de los programas de vivienda de interés prioritario dirigidos a los hogares con ingresos familiares de hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y para la asignación de los subsidios familiares de vivienda a quienes resulten beneficiarios de los mencionados programas. De igual manera las condiciones necesarias para girar los recursos de los Fondos de Vivienda de las Cajas de Compensación Familiar que a la fecha de entrada en vigencia de la ley objeto de reglamentación, no hubieren sido aplicados dentro del término de su vigencia, así como el porcentaje de los recursos de los referidos fondos, que serán destinados a los patrimonios autónomos que se constituyan para la ejecución de los programas de vivienda dirigidos a los hogares que se encuentren en las condiciones definidas por la ley.
- Decreto 1464 de 2013 que establece unas disposiciones para los notarios y registradores de instrumentos públicos en el marco del Programa de Vivienda Gratuita.



- Decreto 2391 de 2013 por el cual se efectúan precisiones en las condiciones de las beneficiarios del "Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores", al que se refiere el Decreto 1432 de 2013.
- Decreto 1871 de 2013 por el cual se reglamenta la cofinanciación de los proyectos de inversión que se seleccionen en el marco del Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores, con recursos del Sistema General de Regalías.
- Decreto 1478 de 2013 que modifica parcialmente el Decreto 2181 de 2006 y establece disposiciones con el fin de hacer efectivos y aplicables los términos, entidades competentes y consecuencias previstas en el referido decreto, así como aclarar el alcance y naturaleza legal de las determinantes para evitar la dilación del trámite de planes parciales.
- Decreto 2164 de 2013 que modifica ciertos conceptos y procedimientos aplicados en el proceso de identificación y selección de hogares beneficiarios del subsidio familiar de vivienda en especie (SFVE) del decreto número 1921 de 2012 y define el procedimiento para establecer cuál será la vivienda que será entregada a los hogares beneficiarios del subsidio familiar de vivienda en especie (SFVE) en cada proyecto de vivienda.

Asunción de funciones del PAR INURBE En Liquidación

Mediante decreto 554 de 2003 se ordenó la supresión y consecuente liquidación del Inurbe, operando hasta el 31 de diciembre de 2007 según lo preceptuado en los decretos 600 de 2005 y 597 de 2007. El INURBE en Liquidación suscribió contrato de Fiducia Mercantil No. 763 de 2007 con el Consorcio PAR INURBE en Liquidación – conformado por Fiduprevisora S.A. /Fiduagraria S.A- destinado a sustanciar y gestionar todas las actuaciones que se deriven de las facultades que fueron atribuidas al INURBE en Liquidación por Ley 1001 de 2005.

Con la terminación del contrato de Fiducia Mercantil el 26 de septiembre de 2013, el MVCT, obrando en calidad de fideicomitente subrogatario de este contrato, asume la labor de culminar la gestión que permita concluir con el saneamiento de los predios que quedaron a nombre de entidades liquidadas.

El recibo por parte del Ministerio de las gestiones adelantadas por el PAR-INURBE en Liquidación inició en 2013. El 26 de marzo del mismo año, por medio del otrosí No. 3 al Contrato de Fiducia Mercantil se prorrogó por 6 meses la duración del contrato señalado. El 25 de abril de 2013 (Otrosí No. 4) se adoptó el cronograma de entrega. El 26 de septiembre de 2013 (Otrosí 5) se acordó el plazo máximo para la liquidación del contrato en 5 meses contados a partir de la terminación del plazo de ejecución y se definió el plazo para la realización de la rendición de



cuentas en los 3 meses siguientes. Hasta el 31 de diciembre de 2013 se continuó desarrollando la revisión de registros y recepción de archivo físico. A partir de 27 de septiembre se dispuso la recepción y atención de usuarios.

Mediante resolución No 0065 del 27 de enero de 2014 el Ministro, en relación con los inmuebles, delegó en el Coordinador del Grupo de Titulación y Saneamiento Predial, la suscripción de los actos administrativos y/o escrituras de transferencia, levantamiento de gravámenes, complementaciones, correcciones, aclaraciones o modificaciones de las actuaciones administrativas y demás actuaciones derivadas del traspaso de los bienes, derechos y obligaciones establecidas en el artículo 11 del decreto 554 de 2003.

Agua Potable y Saneamiento Básico-APSB

Como se manifestó en el informe anterior, respecto de los requerimientos del Plan Nacional de Desarrollo en materia de la adopción de una regulación tarifaria que reconozca las características regionales y promueva la equidad, la productividad y la eficiencia en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico, para lo cual se debe expedir un nuevo marco tarifario para los servicios de acueducto y alcantarillado y otro para el servicio de aseo. Ninguno de los marcos tarifarios ha sido adoptado hasta el momento, lo cual dificulta la viabilidad de la operación de la infraestructura generada a través de los Planes Departamentales de Agua y del Programa de Agua para la Prosperidad. Lo anterior, refleja falta de coordinación interinstitucional con la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico y demás entidades competentes a fin de expedir la reglamentación definitiva.

En la vigencia se expidió el decreto 2981 de 2013 por el cual se reglamenta la prestación del servicio público de aseo que estableció como principios básicos: prestación eficiente a toda la población con continuidad, calidad y cobertura; obtener economías de escala comprobables; garantizar la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de la prestación; desarrollar una cultura de la no basura; fomentar el aprovechamiento; minimizar y mitigar el impacto en la salud y en el ambiente que se pueda causar por la generación de los residuos sólidos.

También reguló las siguientes actividades del servicio público de aseo: recolección, transporte; barrido, limpieza de vías y áreas públicas; corte de césped, poda de árboles en las vías y áreas públicas; transferencia; tratamiento; aprovechamiento; disposición final y lavado de áreas públicas. Finalmente, establece la Gestión integral de los residuos sólidos, Atención al usuario y gestión comercial del servicio público de aseo, Relaciones entre los usuarios y la persona prestadora del servicio y Obligaciones de las personas prestadoras.



2. DICTAMEN INTEGRAL



Doctor

LUIS FELIPE HENAO CARDONA

Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Ciudad

La Contraloría General de la República con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en los procesos examinados, el examen del Balance General al 31 de Diciembre de 2013 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año terminado en esa fecha. Dichos estados financieros fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la República y la evaluación al Sistema de Control Interno.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme con las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por el sujeto de control y analizada por la Contraloría General de la República. El MVCT en febrero de 2014, entregó a la CGR la carta de salvaguarda debidamente firmada por el señor Ministro, Viceministros y el Secretario General. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC), compatibles con las normas internacionales de auditoría (NIAS) y con políticas y procedimientos de auditoría integral prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los estados contables están libres de errores significativos. Una auditoría integral incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados contables, los documentos que soportan la gestión y resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno y el cumplimiento del plan de mejoramiento.



Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del juicio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los estados contables y de la gestión y resultados de la entidad. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Una auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los estados contables. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto.

En el trabajo de auditoría se presentaron algunas limitaciones que afectaron el desarrollo de la misma, debido a que se presentaron falencias en el suministro de información y el aplicativo SIIF-II tiene limitantes que no permiten hacer seguimiento profundo a nivel de auxiliares.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporaron en el informe.

El representante legal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, rindió la cuenta o informe anual consolidado por la vigencia fiscal 2013, el 28 de febrero de 2014.

2.1 GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y Control Interno; los cuales contemplan las variables que fueron verificadas y calificadas por el equipo auditor de conformidad con los procedimientos establecidos en la Guía de Auditoría de la CGR, teniendo en cuenta los principios de la gestión fiscal basados en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, obteniéndose una calificación final de gestión y resultados ponderada de **80,52** que la ubica en el rango **Favorable**.



2.1.1 Control de Gestión

2.1.1.1 *Plan Estratégico y Plan de Acción*

Con base en las observaciones que se relacionan y en la evaluación a los componentes que comprenden la gestión, de la cual se obtuvo una calificación promedio de **70.75**, la cual se sustenta en:

- Deficiencias de planeación en la programación de recursos para ejecutar las actividades del Plan de Acción.
- Innumerables, modificaciones, adiciones y reclasificaciones y traslados a los recursos que respaldan las metas del plan de acción.
- Baja ejecución de metas e ineficacia de las mismas e incremento en el rezago presupuestal.
- Uso reiterativo de las vigencias futuras, tanto en los convenios interadministrativos como de apoyo financiero.
- Bajo cumplimiento en la política establecida en el decreto 3170 de 2008 que realizó la distribución de cupos indicativos del sector de APSB.
- Falencias en la distribución de los recursos del SGP transferidos a las entidades territoriales, por falta de actualización y consistencia de las fuentes de información.
- Ineficaz monitoreo a la totalidad de municipios que manejan recursos del Sistema General de Participaciones, en tiempo real ni oportuno.
- Deficiencias en instrumentos para seguimiento de la ejecución efectuada por los Entes Territoriales.

2.1.2 Control de Resultados

2.1.2.1 *Planes, Programas y Proyectos*

En cuanto a la evaluación de resultados, se obtuvo una calificación de **69.50**, fundamentado en los siguientes hechos:

- Deficiente grado de cumplimiento de los objetivos misionales vinculados tanto con el subsector de Vivienda, como el de Agua Potable y Saneamiento Básico, en términos de las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y los planes del sector. Para ello se tuvieron en cuenta los hallazgos de otras actuaciones de control fiscal realizadas para la vigencia como son la Auditoría a Fonvivienda; la auditoría a la Política Pública de Agua y la Auditoría a la Política Pública de Vivienda.



- Permanencia de recursos en Fiducias por largos periodos de tiempo generando rendimientos y demora en la ejecución de proyectos para lo cual fueron asignados.
- Se giraron recursos a Fonade y Findeter, sin que se haya cumplido el objeto del gasto y sin haberse recibido el bien o el servicio.
- Baja cobertura y eficacia de los PDA en los Departamentos.
- Demora en el proceso de iniciación de la contratación en los proyectos de APSB por parte de las empresas de servicios públicos y/o gestores en los departamentos.
- Retrasos en la ejecución física y financiera de los proyectos debido a la falta de acompañamiento para la apertura de procesos licitatorios por parte del gestor.
- Viabilización de proyectos con deficiencias legales, técnicas, financieras y ambientales tales como: estudios y diseños; permisos y licencias.
- Demora en aplicar la declaración de caducidad e incumplimiento parcial o total de contratos.
- Demora en el proceso de evaluación y aprobación de proyectos por parte del MVCT.
- Baja gestión en el pago de subsidios por parte de las entidades territoriales y en ejecución de los recursos del SGP en proyectos que permitan la satisfacción de las necesidades de la población.
- Falta de cobertura y deficiencias de seguimiento a proyectos.
- Bajo nivel de legalizaciones de los recursos girados a las carteras colectivas para la financiación de proyectos con recursos de Colombia Humanitaria.
- Baja ejecución de los compromisos adquiridos en el marco de los acuerdos para la prosperidad firmados desde el año 2012 y 2013.
- En el análisis efectuado a los temas tratados respecto de la política de agua, se encontró un atraso en el proyecto “Todos por el Pacífico”, los cuales a pesar de la asignación de recursos desde 2010, presenta proyectos que apenas se encuentran en el desarrollo de la fase I, e inicio de la Etapa Contractual.
- Respecto del aplicativo Sinapsis que utiliza la Entidad, para efectuar seguimiento a su Plan de Acción, se encontraron diversas fallas que inducen a error cuando se efectúa el análisis de alcance de metas y objetivos.
- El sistema de Gestión de Calidad del MVCT no desarrolló un procedimiento para el manejo de Viáticos y Gastos de Viaje que contemple todo el proceso que se surte, desde la solicitud hasta su legalización y pago.
- La obligación legal del monitoreo y supervisión, no ha servido de insumo eficaz para asegurar el cumplimiento de metas de cobertura, calidad y



continuidad de la prestación del servicio de agua potable, de que tratan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.

- El programa de conexiones intradomiciliarias, programa integral de barrios y los programas de macroproyectos, no alcanzaron las metas programadas en el Plan de Acción de la vigencia 2013.
- En el desarrollo de los programas que adelanta el Ministerio, se evidencia falta de planeación y seguimiento en la ejecución de los proyectos, poniendo en riesgo la adecuada utilización de los recursos invertidos.
- Los proyectos de apoyo técnico y económico que adelanta el Ministerio de Vivienda, presentan deficiencias en la viabilización, lo que conlleva a que se presenten reformulaciones.

2.1.3 Control de Legalidad

En la verificación al cumplimiento de las normas externas e internas aplicables a Entidad, se obtuvo una calificación de **74.00**, encontrándose lo siguiente:

- Se evidenciaron deficiencias en los estudios previos y planeación contractual; en la calidad en las obras contratadas; en la funcionalidad de las obras; en la determinación de los costos; así como falta de control y seguimiento de los contratos, inoportunas modificaciones a las respectivas pólizas, falta de medidas frente a incumplimientos contractuales y fallas en el cumplimiento de las obligaciones de los contratos de interventoría y la supervisión.
- Deficiencias en la aplicación y seguimiento de la política de agua potable y saneamiento básico en el marco de la responsabilidad del MVCT, como ente rector y cabeza del sector, quien debe propender por una eficiente gestión de los recursos públicos, con el fin de cumplir tanto con las metas gubernamentales de dicha política, como con su responsabilidad constitucional de garantizar el acceso al agua potable en condiciones de calidad, continuidad y asequibilidad para garantizar la calidad de vida y los niveles de salud.
- Se evidenció falta de cumplimiento de las obligaciones de algunos gestores del PDA descritas en el artículo 14 del decreto 2246 de 2012 con el consecuente efecto sobre la baja ejecución financiera y física de los proyectos y el incumplimiento de la objetivo de garantizar el derecho al agua potable y saneamiento de los Colombianos.



2.1.4 Control Financiero

La calificación de la gestión financiera fue de **100,0** siendo importante resaltar los hallazgos que afectaron la gestión relacionados con los documentos soportes de los registros y la falta de políticas contables en los temas que se manejan de manera especial por parte del MVCT.

2.1.4.1 Opinión de los Estados Financieros

En nuestra opinión los Estados Financieros del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2013 y los resultados del ejercicio económico del año terminado en la misma fecha, con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

Los errores o inconsistencias encontradas, que afectan la razonabilidad de dichos estados financieros ascienden a \$231.1 millones, valor que representa el 0.059% del Activo de la entidad por valor de \$386.310.4 millones.

La opinión sobre los Estados Contables de la Entidad para 2013, es **Sin Salvedades** la cual varió con relación al año 2012 que fue Con Salvedades.

Control Interno Contable

De acuerdo con los hallazgos que se relacionan en el presente informe la evaluación del Control Interno Contable del MVCT es **con deficiencias**, según la calificación de 1.538 obtenida de la Matriz de Control Interno establecida por la CGR; toda vez que presenta falencias en las áreas que generan los documentos soporte de los registros contables, además se observan deficiencias en la conciliación de cifras de los inventarios; así mismo se presentaron falencias en el suministro de información para la auditoría. El MVCT no cuenta con políticas contables que contemple aquellos temas que se manejan de manera especial, de acuerdo con lo preceptuado en el Manual de Auditoría.

La normatividad, que de manera particular se le aplica al sector, ocasiona pérdida de tiempo en consultas a las diferentes entidades que intervienen en los procesos. Caso como el del no registro contable de las cuentas por pagar, cuyo manejo se sale de la normatividad tanto contable como de la presupuestal y no se encuentra establecido en la política contable de la entidad.



Glosas de la Comisión Legal de Cuentas

Una vez analizadas las Glosas de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes, para la vigencia 2013, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se encontró que en su mayoría son enunciados descriptivos a los cuales no es posible darles una calificación y los demás son debilidades encontradas en el Sistema de Control Interno Contable que aún se siguen presentando, como por ejemplo, no se evidencia la toma de pruebas físicas de los inventarios para cruzar dicha información con los registros contables.

2.1.5 Evaluación del Sistema de Control Interno

La Entidad obtuvo una calificación final incluyendo las Etapas de Planeación y de Ejecución de **1.376** en la Evaluación del Sistema de Control Interno, rango que la coloca en el concepto de **Eficiente**, lo que significa que conforme a los parámetros establecidos, los controles específicos de las líneas o áreas examinadas, mitigan los riesgos para los cuales fueron establecidos. Está calificación para la matriz de gestión y resultados equivale a 81,21%.

2.2 FENECIMIENTO DE LA CUENTA

La evaluación de la Gestión y Resultados fue **Favorable** con una calificación de 80.52, razón por la cual la Contraloría General de la República **FENECE** la cuenta Fiscal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por la vigencia fiscal correspondiente al año 2013.

2.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron ochenta y un (81) hallazgos administrativos, de los cuales treinta y un (31) tienen presunto alcance disciplinario, un (1) tienen presunto alcance penal, dos (2) con posible alcance fiscal por la suma de **\$967.7** millones y uno (1) para traslado a indagación preliminar.



2.4 BENEFICIOS

En la presente auditoría la entidad manifestó que producto de las funciones de advertencia que ha emitido la CGR al MVCT, sobre la eliminación de las comisiones fijas de los Patrimonios Autónomos FIA, el 3 de Diciembre de 2012 se suscribió una acta de acuerdo sobre “*Las comisiones generadas*” entre el MVCT y los Patrimonios Autónomos, donde se evidencia que se logró una recuperación de \$6.253.6 millones por concepto de comisiones exoneradas, producto de los descuentos del valor adeudado por los fideicomitentes que el FIA se comprometió a compensar a 31 de diciembre de 2013, los cuales incluyen \$5.777 millones reportados en el informe de Auditoría vigencia segundo semestre de 2011 y primer semestre de 2012 tal como se indica en la tabla No. 1. En consecuencia, el beneficio identificado en esta actuación es de \$477 millones.

Tabla No. 1. Patrimonio Autónomo FIA Comisiones Generadas a 31 de diciembre de 2013. En pesos

ENTE TERRITORIAL	VALOR LIQUIDADADO	VALOR DESCONTADO	VALOR PAGADO FIDEICOMITENTE	REINTEGRO PAGOS FIDEICOMITENTE ACTA ACUERDO 03-12-12	COMISION EXONERADA	COMISIONES EXONERADAS SEGÚN ACTA DE ACUERDO DEL 03-Dic-12
Departamentos	1.014.815.904	709.026.470	27.229.363	-	33.141.460	245.418.611
Municipios	14.797.585.520	8.911.504.101	92.428.624	346.243.716	131.487.060	6.008.409.451
Totales	15.812.401.424	9.620.530.571	119.657.987	346.243.716	164.628.520	6.253.828.062

Fuente: MVCT 2014

2.5 PLAN DE MEJORAMIENTO

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio debe ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe.

Dicho Plan de Mejoramiento debe contener las acciones y actividades que se implementarán por parte del Ministerio, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el Equipo Auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.



El Plan de Mejoramiento debe ser reportado al Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – (SIRECI), así como los avances del mismo. Sobre dicho plan, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento de coherencia e integridad, sino que será evaluada dentro del proceso auditor.

Bogotá, D. C,

SEBASTIAN CARBONO BARRIOS
Contralor Delegado para el Sector Infraestructura y
Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional

Director de Vigilancia Fiscal: León Balmore Aguinaga Borja
Supervisora: Rosa Díaz de Arrieta
Responsable de Auditoría: Mary Jazmín Campos Rubio

ARCHIVO: 85111-077-162 INFORME FINAL DE AUDITORÍA



3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en las áreas, procesos o actividades auditadas es **Favorable**, con una calificación consolidada de **80.52** puntos, resultante de ponderar los aspectos que se relacionan en la siguiente tabla:

Tabla No. 2. Calificación de la Gestión y Resultados

COMPONENTE	Factores Mínimos	Ponderación Subcomponente %	Calificación Equipo Auditor	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
Control de Gestión 20%	Procesos Administrativos	15%	66,0	9,90	20%
	Indicadores	25%	73,5	18,38	
	Ciclo Presupuestal	35%	73,5	25,73	
	Población objetivo y beneficiaria	25%	67,0	16,75	
Calificación Componente		100%		70,75	14,15
Control de Resultados 30%	Objetivos misionales	50%	69,5	34,75	30%
	Cumplimiento Planes Programas y Proyectos	50%	69,5	34,75	
Calificación Componente		100%		69,50	20,85
Control de Legalidad 10%	Cumplimiento de normatividad aplicable al ente o asunto auditado	100%	74,0	74,00	10%
Calificación Componente		100%		74,00	7,40
Control Financiero 30%	Razonabilidad Financiera	100%	100,0	100,00	30%
Calificación Componente		100%		100,00	30,00
Evaluación SCI 10%	Calidad y Confianza	100%	81,210	81,21	10%
Calificación Componente		100%		81,21	8,12
Calificación Final de la Gestión y resultados Ponderada					80,521

Nota: Se deja el soporte correspondiente en los anexos respectivos y se valida dicha información por el Responsable de Auditoría.

En el componente control de gestión la calificación de procesos administrativos está justificada porque los hallazgos que se determinaron en razón a las deficiencias transversales a los procesos del Ministerio tales como ejecución de instrumentos de dirección; planeación; viabilización de proyectos, organización,



control (seguimiento y monitoreo a proyectos apoyados financieramente por el Ministerio y al SGP) y ejecución. En el tema de indicadores no se evidencia la consistencia de la información en materia de indicadores de resultados, producto e impacto, que en el caso de APSB permitirían soportar la evaluación y el diseño de políticas públicas y la priorización de los recursos.

El componente de control de resultados arroja una baja calificación dada el deficiente grado de cumplimiento de los objetivos misionales vinculados tanto con el subsector de Vivienda, como el de Agua Potable y Saneamiento Básico, en términos de las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y los planes del sector. Para ello se tuvieron en cuenta los hallazgos de otras actuaciones de control fiscal realizadas para la vigencia como son la Auditoría a Fonvivienda; la Auditoría a la Política Pública de APSB y la auditoría a la Política Pública de Vivienda.

En el caso de los proyectos asociados con las soluciones de agua potable y saneamiento básico, para la CGR es clara la responsabilidad política del MVCT, aunque se haya avanzado en un mejoramiento de su gestión, persisten los bajos niveles de eficacia en el cumplimiento de los planes de inversión de los PDA y de ejecución eficaz de los recursos de apoyo financiero transferidos a los entes territoriales y/o gerenciados a través de Fonade y/o Findeter. El MVCT como organismo rector del sector debió hacer cumplir o proponer ajustes a los instrumentos y modelos de operación de la política establecidos en la ley en caso de que estos no sean efectivos.

No se puede desligar conceptos como control y responsabilidad dado que ellos son subsecuentes: el segundo es consecuencia del primero. En la medida que en la administración pública se establezcan controles severos, mediante las facultades legales conferidas en virtud de sus funciones se logrará que los gestores fiscales territoriales hagan buen uso de los recursos públicos y evitar ineficacia y pérdida para el Estado y en general para la sociedad.

3.1.1 Gestión

3.1.1.1 Políticas, Planes Estratégico y de Acción

Hallazgo 1. Administrativo- Efectividad en la distribución de recursos según el Decreto 3170 de 2008.

No se observa cumplimiento en la política establecida en el decreto 3170 de 2008 que realizó la distribución de cupos indicativos del sector de agua potable y saneamiento básico, el cual debe ser ajustado al plan de inversiones para el



periodo 2007-2010 por cuanto de \$958.738 millones asignados a los 33 Departamentos, al 31 de diciembre de 2013 sólo se habían girado recursos por \$611.522,4 millones es decir el 64%; de dichos recursos los Departamentos han efectuado compromisos por \$585.208.9 millones, es decir el 96%. (Ver Tabla No 1).

No obstante lo anterior, 5 años después el FIA cuenta con recursos disponibles de dicha fuente de recursos por \$78.752,8 millones es decir el 13% de los recursos girados, causado por deficiencias en la operatividad del esquema en la asignación y operatividad con los Departamentos.

Lo anterior indica que se giraron recursos al FIA, algunos de los cuales no han sido utilizados en los proyectos de agua potable y saneamiento básico afectando el principio de oportunidad en la ejecución de los mismos y reduciendo la efectividad del gasto público. (Ver Tabla No 3).

Evaluada la respuesta de la entidad, manifiesta que, “El Plan Nacional de desarrollo, planteó la necesidad de modificar el programa de Planes departamentales de agua y saneamiento, para lo cual este ministerio se dio a la tarea de estructurar tal programa y generó nuevas acciones que permiten el dinamismo en la Viabilización de proyectos”.

El MVCT ha introducido cambios con la expedición del decreto 2246 de 2012 cuyo resultado se ha visto en el incremento de nuevos proyectos, al pasar de 282 proyectos del cuatrienio 2007-2010 a 889 proyectos en el cuatrienio 2010-2014. Luego de las modificaciones que se han aportado en el marco de los PAP-PDA, sin embargo, la ejecución sigue siendo ineficaz.

Tabla No 3 Ejecución de recursos cupos indicativos decreto 3170 de 2008. Audiencias Públicas al 31 de diciembre de 2013

Departamento	Asignado Decreto 3170/2008.(1)	RECAUDADO AL 31/12/2013	% recaudo a 31-12-2013	RENDIMIENTOS AL 31/12/2013	CDR EXPEDIDOS AL 31/12/2013	DISPONIBILIDAD AL 31/12/2013	% Partic Disp/Recaudo
AMAZONAS	13.889.200.551	13.611.416.540	98%	739.847.780	11.093.413.428	3.257.850.893	24%
ANTIOQUIA	62.803.656.043	14.455.000.000	23%	1.684.391.581	14.925.513.764	1.213.877.817	8%
ARAUCA	7.851.771.337	-	0%	-	-	-	-
ATLANTICO	40.986.181.173	40.616.983.681	99%	2.999.838.967	40.751.031.298	2.865.791.350	7%
BOLIVAR	60.806.015.515	48.696.154.146	80%	3.988.159.169	45.693.609.597	6.990.703.718	14%
BOYACA	23.978.044.753	18.797.733.473	78%	2.731.179.427	11.270.525.722	10.258.387.178	55%



Departamento	Asignado Decreto 3170/2008.(1)	RECAUDADO AL 31/12/2013	% recaudo a 31-12-2013	RENDIMIENTO S AL 31/12/2013	CDR EXPEDIDOS AL 31/12/2013	DISPONIBILIDAD AL 31/12/2013	% Partic Disp/Recaudo
CALDAS	25.263.636.839	23.484.364.102	93%	2.140.677.773	19.349.376.532	6.275.665.343	27%
CAQUETA	27.772.610.673	23.928.695.280	86%	2.461.229.680	21.213.139.073	5.176.785.887	22%
CASANARE	6.220.307.965	4.332.970.583	70%	99.348.422	-	4.432.319.005	102%
CAUCA	54.033.942.912	35.697.089.140	66%	2.773.640.075	32.909.186.704	5.561.542.510	16%
CESAR(2)	22.037.048.257	14.290.954.441	65%		1.894.842.504	12.396.111.937	87%
CHOCO(3)	58.880.915.049	16.170.000.000	27%	1.077.740.279	16.110.916.760	1.136.823.518	7%
CORDOBA	51.221.187.837	50.196.764.080	98%	1.538.769.107	51.088.559.837	646.973.350	1%
CUNDINAMARCA	30.581.687.825	27.090.531.133	89%	2.125.374.176	30.206.609.289	(990.703.980)	-4%
GUAINIA	14.144.340.290	13.152.593.180	93%	1.112.538.902	10.686.714.409	3.578.417.673	27%
GUAJIRA(4)	28.984.754.502	2.744.000.000	9%	246.858.746	-	2.990.858.746	109%
GUAVIARE	17.517.497.785	13.877.534.092	79%	1.788.518.658	15.466.049.127	200.003.623	1%
HUILA	20.771.016.727	18.213.299.837	88%	2.136.543.821	16.330.131.843	4.019.711.815	22%
MAGDALENA(5)	48.472.637.514	-	0%	-	-	-	-
META	13.161.019.232	10.996.830.127	84%	544.919.520	11.129.889.884	411.859.763	4%
NARIÑO	46.868.797.554	30.998.569.140	66%	2.726.657.016	37.926.999.991	(4.201.773.835)	-14%
NORTE DE SANTANDER	30.569.334.381	21.647.214.120	71%	2.198.705.479	25.170.179.260	(1.324.259.661)	-6%
QUINDIO	22.839.671.155	22.571.737.307	99%	1.721.373.518	20.981.516.039	3.311.594.786	15%
PUTUMAYO	20.346.552.968	6.232.739.240	31%	761.072.527	2.000.000.000	4.993.811.767	80%
RISARALDA	25.575.932.057	24.084.413.416	94%	1.071.393.640	20.932.716.393	4.223.090.663	18%
SAN ANDRES	24.648.377.746	16.968.774.876	69%	2.195.736.287	12.505.843.273	6.658.667.890	39%
SANTANDER	27.621.313.142	24.781.586.340	90%	1.983.510.209	28.018.108.355	(1.253.011.806)	-5%
SUCRE	29.728.603.800	25.026.002.969	84%	3.066.585.040	22.921.946.352	5.170.641.657	21%
TOLIMA	28.516.295.848	23.754.198.082	83%	1.990.100.737	22.374.554.724	3.369.744.095	14%
VALLE DEL CAUCA	40.968.667.318	14.455.000.000	35%	1.467.603.580	19.363.151.583	(3.440.548.003)	-24%
VAUPES	13.531.158.719	10.713.762.179	79%	1.214.500.512	7.165.079.695	4.763.182.996	44%
VICHADA	18.146.139.614	14.226.479.680	78%	1.852.546.055	17.624.172.069	(1.545.146.334)	-11%
	958.738.317.081	611.522.436.743	64%	52.439.360.681	585.208.935.002	78.752.862.422	13%

Fuente: MVCT 2014.



Hallazgo 2. Administrativo- Avances metas Plan Nacional de Desarrollo – “Conexiones Intradomiciliarias”.

El Ministerio de Vivienda evidencia unos bajos niveles de cumplimiento en el subsector de “Conexiones Intradomiciliarias” respecto de las metas vinculadas con el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, programa del Plan Nacional de Desarrollo que establece que la Nación y las entidades territoriales podrán subsidiar programas de conexiones intradomiciliarias de agua potable y saneamiento básico a los inmuebles de estratos 1 y 2, para lo cual plantea como meta la concurrencia en este subsidio para 90.000 conexiones intradomiciliarias. Con base en la información recopilada del sistema de Seguimiento SINERGIA del Departamento Nacional de Planeación, con corte a 31 de Diciembre de 2013 el MVCT ha apoyado financieramente 14.626 conexiones intradomiciliarias aproximadamente en diferentes ciudades del país, lo que indica un cumplimiento del 16.2% en el avance de la meta establecida para la vigencia 2013.

Con el agravante de que en visita técnica realizada se detectaron problemas de calidad e incumplimiento de las normas sismo resistentes y el desarrollo del programa en sectores sin acceso al servicio de acueducto con lo que no se estaría cumpliendo el objetivo de promover la ampliación de coberturas reales de acueducto y alcantarillado a través de esquemas para el financiamiento de conexiones intradomiciliarias para los hogares más pobres.

Hallazgo 3. Administrativo - Planeación Actividades Direcciones del Sistema Habitacional -DSH y Dirección de Espacio Urbano y Territorial - DEUT, Vigencia 2013.

En las Direcciones del Sistema Habitacional y de Espacio Urbano y Territorial, en la evaluación al Plan de Acción 2013 se evidenciaron traslados de recursos de una actividad a otra, inclusive hubo actividades que se dejaron sin recursos². Si bien se cumplieron las metas establecidas, se evidencian deficiencias en la planeación, puesto que desde su inicio no se determina de manera clara las actividades a desarrollar y los recursos requeridos para las mismas.

² La actividad Publicación, Foros, de los procedimientos de saneamiento inmobiliario y titulación, que se le habían destinado \$350 millones, de la DSH, quedó en \$0, porque se trasladaron el 20 de mayo de 2013, \$150 millones a la actividad “Entrega de información catastral avalúos y planos de los predios a titular a través de convenios con el IGAC, Registro de actos administrativos de transferencia a través de convenio con Gobernaciones, Superintendencia de Notariado y Registro y Privados”; igualmente el 28 del mismo mes y año, se trasladaron los restante \$200 millones, a la misma actividad, por cambio de fuente, según autorización del Minhacienda mediante la Resolución 021 de 2013.



Hallazgo 4. Administrativo - Resultados Registrados en el aplicativo Sinapsis Respecto del Producto de Cada Actividad.

Se observa que los resultados en la descripción del avance registrado en el aplicativo Sinapsis, no contienen los informes o soportes que respalden el cumplimiento de las Metas. Igualmente los resultados reflejados en las submetas se describen de manera general impidiendo la verificación de las mismas. Lo anterior dificulta su análisis o evaluación.

En lo que respecta al campo de ejecución financiera, no muestra los pagos realizados, impidiendo de esta forma la verificación de la ejecución presupuestal y/o financiera, como se evidencia en la Meta: “Brindar asistencia técnica y apoyo financiero a los Entes territoriales.....” 3.3.5.3.5.1.3.1., porque al observar los recursos asignados nos muestra un valor de \$5.000.000 y un saldo por comprometer de \$5.000.000.000 (sic); en la ventana de seguimiento de actividades, Submeta 3.3.5.3.5.1.3.1._2 observamos actividades ejecutadas durante los doce meses por el 100% y valor de los costos ejecutados por \$0.00, generando incertidumbre respecto de la asignación de estos recursos o de la verdadera necesidad de ellos o error en la no aplicación de costos ejecutados. Lo cual indica que no existe articulación entre la Oficina de Planeación y la Dirección Administrativa y Financiera.

En lo concerniente a la ventana de Avance de Actividades solo muestra porcentajes de avance de ejecución mensual. Así mismo muchos de los archivos registrados en versiones actuales de aplicativos (Word, Excel, etc.), no se encuentran subidas en el Sinapsis, toda vez que el aplicativo está desactualizado.

Por otra parte, las cifras que se registran en este aplicativo no son coherentes, por cuanto en el campo de Registro Avance de Metas - “Avance de Metas” se encuentran descritas en millones de pesos, pero en los campos “Recursos Totales” e “Inversión Meta”, se reflejan en miles de pesos, como se denota en la siguiente tabla, situación que puede inducir a equivocaciones en los análisis respectivos.



Tabla No. 4 – Reporte del sistema Sinapsis

Selección Dependencia Digite Vigencia [año del Cuatrienio] a Consultar: 2013

SUDIRECCIÓN DE FINANZAS Y PRESUPUESTO	101
SUBDIRECCIÓN DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	102
GRUPO DE COMUNICACIONES ESTRATEGICAS	120
GRUPO DE TALENTO HUMANO	170
GRUPO DE ATENCION AL USUARIO Y ARCHIVO	230
DIRECCION DEL SISTEMA HABITACIONAL	1100
DIRECCION DE INVERSIONES EN VIVIENDA DE INTERES SOCIAL	1200
DIRECCION DE ESPACIO URBANO Y TERRITORIAL	1300
VICEMINISTERIO DE AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO	2300

Reestablece Consulta

Salir

Plan de Acción Período: 2013 Dependencia Responsable: VICEMINISTERIO DE AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO

META CUATRENIO NACIONAL	META CUATRENIO ENTIDAD	Descripción	Unidad Medida	Nombre Indicador	Descrip. Avance
3.3.5.3.5	3.3.5.3.5.1	3.3.5.3.5.1.3.1	Meta	Indicador	Durante la vigencia 2 013 en cumplimiento de esta meta que se desarrollo por parte de las Subdirecciones de Estructuración de
Brindar Asistencia Técnica apoyo financiero a los	Brindar Asistencia Técnica apoyo financiero a los	Brindar asistencia técnica y/o apoyo financiero a los Entes Territoriales para la estructuración y ejecución del	Número departamentos	Departamento s asistidos	

Registro Avance Indicador +!

Avance Meta	
Peso Relativo/Prog. Nal.	
% Avance Físico	100,00
Vir. Ejecutado (millone\$)	\$ 95.180.000,0
Vir.X Ejecutar (millone\$)	\$ 0,0
Actualización Fecha	04-mar-2014

Recursos Total(Miles \$) 18.441.850,38

Tipo de Meta: SISMEC SINERGIA SINAPSIS

Inversión Meta(Miles \$ pesos) 95.180.000 %/Cuatrienio 29,89%

Ir a Sub-Metas Salir

Mediante oficio 2014-IE0005986 de 09/05/2014 la Entidad manifiesta:

“El aplicativo Sinapsis es una herramienta de soporte que utiliza el Ministerio para registrar el avance del cumplimiento de las metas establecidas en el plan de acción y la evaluación que se realiza se basa en la información cuantitativa de la suma de los porcentajes de cumplimiento en cada una de las actividades que conforman las metas.”

“Sin embargo, si cualquier organismo de control requiere verificar los soportes o evidencias de los resultados incluidos, están a disposición en la dependencia responsable del plan de acción respectivo y pueden ser solicitados en cualquier momento.”

“Respecto al tercer párrafo como se explicó en el primer párrafo las dependencias suben a sinapsis los archivos en Word o Excel , cuando consideran que el campo “Descripción Avance” es muy limitado (...) Sin embargo, si la CGR requiere el documento soporte de cualquier meta, reiteramos que lo puede solicitar en las dependencias responsables de la ejecución del plan de Acción”



Finalmente, el aplicativo denominado SINAPSIS como herramienta gerencial para los directivos del MVCT, debe permitir consultar los avances o generar alertas en tiempo real cuando las Metas u Objetivos no alcanzan los niveles previstos y de donde deberían desprenderse las alertas respectivas. La consulta en las dependencias debería ser lo excepcional, cuando surgiera alguna duda, pero en este caso es la regla. Los valores cuantitativos y cualitativos no se alimentan en tiempo real, lo cual también debilita la herramienta.

Hallazgo 5. Administrativo- Deficiencias en la programación de recursos asociadas a las metas del plan de acción.

Se presentan deficiencias en la programación de recursos para ejecutar las actividades del Plan de Acción debido al Tal es el caso de:

- “Realizar el apoyo financiero y técnico para la formulación y estructuración de proyectos integrales; y construcción de proyectos financiados con recursos del préstamo BID 2732 OC-CO” por cuanto se disminuyó en \$15.000 millones el presupuesto previsto que ascendía a \$25.000 millones, los cuales fueron trasladados a la actividad “Realizar el apoyo financiero y técnico para la formulación y estructuración de proyectos integrales y construcción de proyectos financiados con recursos del PGN, vigencia 2013”.

Lo anterior por cuanto con el Decreto 2715 del 27 de Diciembre de 2012, por medio el cual se liquida el presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2013, contemplaba en el proyecto 4 “*Apoyo financiero para el desarrollo de las políticas estratégicas del sector de Agua potable y saneamiento básico a nivel Nacional*” Recurso 14 Préstamos de destinación específica por \$15.000 millones. Sin embargo, el código y concepto estaban errados toda vez que mediante resolución 021 del 23 de Junio de 2013 se debió realizar la corrección a los recursos y sus correspondientes códigos los cuales correspondían al recurso 13 “Recursos de Crédito Externo previa autorización \$15.000 millones”.

- Igual situación sucede con la Actividad “Realizar el apoyo financiero y técnico para la formulación y estructuración de proyectos integrales; y construcción de proyectos, financiados con recursos PGN vigencia 2013”. Ya que en dicha actividad se contaba inicialmente con \$65.000 millones, sin embargo en Septiembre 16 de 2013 se trasladaron \$400 millones al plan de acción del Despacho del Ministro a la actividad “Difusión y divulgación de las políticas relacionadas con los temas del sector vivienda y agua potable del Ministerio”. En Noviembre 5 de 2013 se adicionan \$510 millones que vienen del Plan de acción del Despacho. No obstante en Noviembre 28 de 2013 se trasladan



\$657,5 millones a la actividad “Realizar el apoyo financiero y técnico a la implementación del programa de conexiones” y finalmente la actividad quedó con \$64.197,4 millones.

Lo anterior, denota que los recursos asignados a la meta, cuyo propósito era “Realizar la Estructuración del Programa Rural en el marco del Programa Agua para la Prosperidad” fueron recortados para otras actividades.

- Deficiente planificación y programación de los recursos asignados a cada una de las metas del plan de acción vigencia 2013 en el Despacho del Ministro, originado con la improvisación y/o ausencia de claridad acerca de una planificación financiera que se requería para cumplir con dichas actividades, principalmente a la Meta “Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el desarrollo de las políticas misionales y de apoyo nacional”

Lo anterior por lo siguiente: para ejecutar las dos metas “Fortalecimiento del Despacho del Ministro, en los temas relacionados con los sectores de agua potable y saneamiento básico, vivienda y desarrollo territorial” y “Fortalecimiento de las relaciones del MVCT y las entidades del Sector Político” se apropiaron \$1.449 millones de los cuales las seis (6) actividades ejecutaron recursos cuyo origen corresponde al 73% de adiciones y traslados así: \$207.5 millones de traslados y 849.7 millones de adiciones provenientes de fuentes que financiaban otras metas del plan de acción. Dichos traslados se realizaron en su mayoría en el último mes de 2013.

Los recursos se ejecutaron en su mayoría en la realización de eventos de acompañamiento para la entrega de *proyectos de vivienda*, así como capacitaciones difusión y divulgación de políticas de vivienda. Sacrificando las actividades programadas de otras dependencias, tal es el caso de la adición al despacho del Ministerio por \$600 millones que vienen de 6 actividades de diferentes dependencias de la entidad.

Estas situaciones generan desgaste administrativo, incrementos en el rezago presupuestal por las modificaciones realizadas en los últimos meses del año y afectación en las metas propuestas, Así como la eliminación de la actividad “Realizar el apoyo financiero y técnico para la formulación y estructuración de proyectos integrales, financiados con recursos de cooperación no reembolsable AECID COL035B”.

3.1.1.2 Presupuesto



El presupuesto total del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para la vigencia 2013, fue de \$2.245.313 millones divididos así: para gastos de funcionamiento \$1.456.698.8 millones y para Inversión \$788.614.3 millones. De los cuales se eligió una muestra representativa por \$1.350.541.534.948 correspondiente a funcionamiento y \$444.182.389.887 de inversión.

Mediante Decreto 2715 del 27 de diciembre del 2012, se aprobó el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal del 2013, el cual se resume en la siguiente tabla:

Tabla No. 5. Ejecución Presupuestal

Datos en millones de pesos

DESCRIPCION	APROPIAC. INICIAL	APROPIAC. VIGENTE	COMPROMISOS	% EJEC	OBLIGACION	PAGOS
GASTOS PERSONAL DE	29.207.0	29.383.0	26.306.4	89,5%	26.306.4	26.306.4
GASTOS GENERALES	9.355.3	8.355.3	8.278.9	99,1%	8.229.9	7.819.6
TRANSFERENCIAS*	1.418.136.5	1.417.862.5	1.416.720.2	99,9%	1.416.717.7	1.416.646.4
FUNCIONAMIENTO	1.456.698.8	1.455.600.8	1.451.305.6	99,7%	4.151.524.1	1.450.772.6
INVERSIÓN	788.614.3	824.113.3	823.460.2	99,9%	789.521.4	309.793.1
TOTAL	2.245.313.1	2.279.714.1	2.274.765.9	99,8%	2.240.775.6	1.760.565.7

Fuente: SIF Nación

*Nota: Incluye transferencias del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico

El rezago presupuestal a 31 de diciembre de 2013 quedó compuesto por Reservas Presupuestales por un monto de \$33.990 millones y Cuentas por Pagar por \$480.209 millones.

Hallazgo 6. Administrativo - Cuentas por Pagar no Canceladas Dentro de la Vigencia.

Existen partidas que fueron dejadas como cuenta por pagar a 31 de diciembre de 2013, a pesar de que a marzo, junio y octubre de esta vigencia, al área Financiera ya le habían allegado todos los documentos soportes necesarios para realizar los pagos, como se puede apreciar en la siguiente tabla:

TABLA No. 6. Cuentas Por Pagar



Datos en millones de pesos

ORDEN DE PAGO	FECHA	CONTRATISTA	VALOR	OBLIGACIÓN SIIF	CUENTA POR PAGAR SIIF	RECIBIDO A SATISFACCIÓN
248.613	20/06/2013	PDA DEPTO DEL CAQUETA	3.288.4	24/06/2013	20/06/2013	19/06/2013
256.213	26/06/2013	PDA DEPTO DE NARIÑO	4.746.1	27/06/2013	26/06/2013	19/06/2013
431.013	01/10/2013	FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS FONADE	764.4	03/10/2013	01/10/2013	27/09/2013
32.013	05/02/2013	FINANCIERA DE DESARROLLO TERRITORIAL S.A. FINDETER	60.000.0	12/03/2013	05/02/2013	01/02/2013
43.313	14/02/2013	FINANCIERA DE DESARROLLO TERRITORIAL S.A. FINDETER	60.000.0	12/03/2013	14/02/2013	13/02/2013

Fuente: Cuentas por Pagar suministradas por el área de Tesorería del MVCT

La Entidad al respecto argumenta:

“Es importante indicar que los pagos están sujetos a la Disponibilidad de PAC establecido por la Dirección General del Tesoro Nacional - DTN, quien evalúa y prioriza la asignación de recursos para el pago.

En consecuencia la DTN en cumplimiento a lo dispuesto en Artículo 67 de la ley 1593 de 2012, “Los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación solo podrán solicitar la situación de los recursos aprobados en el Programa Anual de Caja a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, cuando hayan recibido los bienes y/o servicios o se tengan cumplidos los requisitos que hagan exigible su pago. En ningún caso las entidades podrán solicitar giro de recursos para transferir a Fiducias o Encargos Fiduciarios o a las entidades con las que celebre convenios o contratos interadministrativos, sin que se haya cumplido el objeto del gasto”. (Subrayado fuera de Texto).

En este orden de ideas las cuentas que nos ocupan corresponden a las solicitudes enmarcadas dentro de lo dispuesto en la citada norma, es decir que los recursos a girar tienen como destino un encargo fiduciario o una entidad con la cual se celebró la gerencia integral de los recursos, quienes tienen a su vez el compromiso de materializar el objeto del gasto. Así las cosas la DTN solicitó a éste Ministerio enviar el flujo mensual de programación de pagos para lo que resta de la presente vigencia fiscal, así como los saldos de los encargos fiduciarios.



Una vez remitida la información correspondiente a la DTN, ésta consideró atender prioritariamente los pagos correspondientes al rezago y posteriormente a los de vigencia previa disponibilidad de recursos y evaluación de los requerimientos respectivos dados los soportes suministrados, lo que ocasionó que los citados pagos no se lograran atender al final de la vigencia por lo que fue necesario constituirlos como cuentas por pagar.

Finalmente cabe aclarar que la Subdirección de Finanzas y Presupuesto – Grupo de Tesorería, procedió a gestionar el trámite correspondiente para el pago de las órdenes citadas en su requerimiento dado que las mismas cumplen los requisitos exigidos dentro de los compromisos contractuales”.

Hallazgo 7. Administrativo - Reservas Presupuestales Innecesarias.

Se denota falta de planeación por parte de la administración en el momento de pactar la forma de pago de los contratos de prestación de servicios y de consultoría, dado que establecían en la cláusula del valor total un monto absoluto con cargo a la vigencia de 2013 y el restante con cargo a la vigencia futura de 2014. En la cláusula “forma de pago” se acordó que el pago debía hacerse por fracción de mes en algunos casos y en otros proporcionalmente a partir del cumplimiento de los requisitos de legalización y ejecución, dicha situación produjo que a 31 de diciembre de 2013 quedaran saldos que no se podían pagar. La situación descrita aunada a que los Supervisores no informaran a tiempo qué recursos se debían liberar, ocasionó que al cierre de la vigencia quedaran ciento cuarenta y cinco (145), partidas constituidas como reservas de apropiación que en realidad corresponden a contratación de prestación de servicios y de consultoría del MVCT durante los meses de noviembre y diciembre de 2013. En este caso se estarían desconociendo las fechas de tiempo límite para el cierre presupuestal que permitieran realizar los ajustes correspondientes en dichos contratos con el fin de evitar constituir reservas presupuestales innecesarias. Esto generó que la ejecución o compromisos de la Entidad hayan quedado inflados en esos montos.

3.1.1.3 Gestión Ambiental

Se establecieron algunas deficiencias en la ejecución de proyectos de agua potable y saneamiento básico.

El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, conjuntamente con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otras entidades competentes, establecen políticas con el propósito de constituir determinantes y orientaciones técnicas en materia de población para ser incorporadas en los procesos de planificación,



ordenamiento y desarrollo territorial, de tal manera que incorporan la visión **ambiental** en los programas y proyectos de vivienda, agua potable y saneamiento básico que adelanta el ministerio, en cumplimiento de la normatividad relacionada con la vivienda, el saneamiento básico y la prestación del servicio de agua potable.

El Decreto 3930 de 25 de octubre de 2010 modifica el Decreto Ley 2811 de 1974 en cuanto a ordenamiento del recurso hídricos, usos y calidades del agua y requisitos de vertimientos al suelo y al alcantarillado; fue modificado por el Decreto 4728 de 2010 el cual exige la presentación de planes de cumplimiento que de ser aprobados por la autoridad ambiental, cuando el usuario no cumpla las normas de vertimiento.

La Ley 1450 de 2011 mediante la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2010- 2014, modifica el Decreto 2811 de 1994 en cuanto a los criterios para la delimitación de las Rondas Hídricas, determinando que esta debe hacerse previos estudios por parte de la autoridad ambiental correspondiente. Igualmente la ley establece que se cobraran tasas retributivas y compensatorias, cuando se superen los límites permisibles de contaminación, incluso a quienes carecen del respectivo permiso de concesión y vertimiento sin perjuicio de las sanciones que le sean aplicables.

La Ley 1450 de 2011 por medio de la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2010- 2014, estableció los criterios para la delimitación de los ecosistemas de páramos y humedales, determinando la cartografía específica para hacerlos y definiendo que son las autoridades ambientales regionales las que deben realizar los estudios para definir los usos de estos ecosistemas. Igualmente se definen las condiciones para construcción de proyectos en dichos ecosistemas.

La Resolución 2733 de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, establece el procedimiento para la aprobación nacional de programas de actividades (POA- por sus siglas en inglés) bajo el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) y reglamenta la autorización de las entidades coordinadoras.

La Resolución 2734 de 2010 introduce mejoras en el procedimiento de aprobación nacional de proyectos de reducción de emisiones de GEI que optan al MDL con el ánimo de reducir los tiempos de respuesta, agilizar el proceso interno de evaluación; y derogó las Resoluciones Nos 0453 y 0454 de 2010.

Hallazgo 8. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Contaminación Ambiental en Ibagué – Tolima.



El municipio del Ibagué – Tolima incumplió sus obligaciones de proteger el ambiente al permitir que los habitantes del Barrio Las Delicias viertan residuos contaminantes a la quebrada La Balsa, contraviniendo el Decreto 1594 de 1984 en relación con el tratamiento y vertimiento de líquidos a fuentes hídricas. Situación que se esperaba subsanar con la intervención del programa de mejoramiento integral de Barrios, cuyo contrato se encuentra en etapa de estudios los cuales tendrían que haber terminado a 31 de diciembre de 2013.

Tal situación está en contravía de las funciones estatales y estaríamos al frente de una presunta mala gestión ambiental, afectando el valor de los recursos naturales allí existentes. Por lo tanto tendría presunta connotación disciplinaria.

3.1.2 Resultados

3.1.2.1 Proyectos de ejecución directa del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Proyecto de Fortalecimiento Institucional del MVCT

Hallazgo 9. Administrativo - Formulación y ejecución proyecto de Fortalecimiento Institucional del MVCT.

El proyecto tiene deficiencias en su formulación de manera que no se evidencia adecuadamente el marco lógico aplicado en su diseño.

El objetivo no está planteado adecuadamente porque no inicia con un verbo infinitivo³. El objetivo planteado es: *“El MVCT cuenta con suficiente capacidad de respuesta en sus procesos de apoyo a la gestión misional”*.

De otra parte, no se observa una relación lógica entre el problema, las metas; las actividades y los recursos del proyecto.

Los indicadores formulados con sus respectivos resultados son:

³ “La redacción de un objetivo deberá iniciar con un VERBO INFINITIVO, es decir, con una palabra terminada en "ar", "er" o "ir". Por ejemplo, aumentar, reducir, brindar, desarrollar, formar, adoptar, etc” Guía para la construcción y estandarización de la Cadena de valor. Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas 2013. Versión 3.0. Mayo 2013. página 7. disponible en: https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=yYI_6czepRk%3D&tabid=1214



Indicador BPIN	Meta	Resultados
Adquisición de equipos	10	Impresora; scanner; 2 computadores portátiles y 2 discos duros
Capacitaciones realizadas	25	21 capacitaciones de Control interno disciplinario; una en Banco de Proyectos de inversión y 4 en estructuración y administración del mapa de riesgos, gestión de proyectos; redacción de informes de auditoría, diseño y seguimiento de controles (Oficina de Control Interno)
Equipos de comunicaciones, audio y video	22	Cámara fotográfica; de video con accesorios; televisor y microcomponentes
Eventos de promoción institucional realizados	4	5 ferias de promoción institucional
Avance del Plan de Implementación, mantenimiento y mejora del SGC.	100%	100%
Solicitudes atendidas	100%	100%

Fuente: MVCT, oficio 2014IE0006307

Por su parte los recursos se distribuyeron de la siguiente manera:

Tabla No. 8. Proyecto de Fortalecimiento Institucional del Ministerio. Ejecución por dependencias. En miles de pesos.

Dependencias	A. Definitiva	% participación	Compromisos	Ejecutado
Despacho	1.453.267	32%	1.445.457	99,5%
Comunicaciones	1.387.621	30%	1.371.844	94,4%
Finanzas y presupuesto	325.174	7%	1.358.951	93,5%
Talento Humano	235.633	5%		
Atención al Usuario	246.767	5%		
Recursos Físicos	275.955	6%		
Control Interno Disciplinario	162.938	4%		
Contratos	113.250	2%		
Control Interno	264.694	6%	256.750	97,0%
Planeación	95.030	2%	95.030	100,0%
Jurídica	30.000	1%	30.000	100,0%
Total	4.590.329	100%	4.558.032	99,3%

Fuente: MVCT

Se observa que el 32% de lo programado se destinó al Despacho del Ministro para a) Seguimiento a los temas relacionados con el Viceministerio de Vivienda y Agua potable y Saneamiento básico; b) Difusión y divulgación de las políticas relacionadas con los temas del sector vivienda y agua potable del Ministerio; b) Garantizar la participación del Despacho del Ministro en los eventos relacionados



con los temas de Agua y Saneamiento Básico, Vivienda y Desarrollo Territorial que se realicen a nivel nacional e internacional. Por su parte, el 30% se destinó a la Oficina de Comunicaciones para divulgar las actividades, programas y proyectos del MVCT, a través de productos audiovisuales para medios de comunicación masiva.

Tabla 9. Proyecto de Fortalecimiento Institucional del Ministerio. Ejecución en el Despacho. En millones.		
Actividades del Plan de Acción -Despacho del Ministro	Apropiado	Comprometido
Seguimiento a los temas relacionados con el Viceministerio de Vivienda y Agua potable y Saneamiento básico	26.1	26.1
Difusión y Divulgación de las políticas relacionadas con los temas del sector vivienda y agua potable del Ministerio	861.9	861.9
Garantizar la participación del Despacho del Ministro en los eventos relacionados con los temas de Agua y Saneamiento Básico, Vivienda y Desarrollo Territorial que se realicen a nivel nacional	513.6	506.2
Garantizar la participación del Despacho del Ministro en los eventos relacionados con los temas de Agua y Saneamiento Básico, Vivienda y Desarrollo Territorial que se realicen a nivel internacional	2.3	2.3
TOTAL	1.404.0	1.396.6

Fuente: MVCT, oficio 2014IE0006307

Aunque en el problema del proyecto se planteó claramente la necesidad de “*Divulgar las políticas y la gestión del MVCT*”⁴, los indicadores asociados a dicho problema (adquisición de equipos y equipos de comunicación, audio y video adquiridos) no dan cuenta de la magnitud y componentes del gasto en el tema. Existe el indicador de *Eventos de Promoción Institucional* pero la entidad explica que “*esta meta se encuentra en Secretaría General, Grupo de atención y Servicio al ciudadano (...) y corresponde a las 5 ferias de promoción institucional que se realizaron en 2013 en los siguiente municipios: Arauca, San José de Guaviare, Leticia, Popayán y Ciénaga*”

⁴ “Las comunicaciones estratégicas del MVCT, tienen como propósito principal difundir en medios de comunicación y ante la opinión pública, las políticas, actividades y gestión del Ministerio de vivienda. Una vez se tiene el mensaje, política o noticia de impacto a difundir se requiere su distribución a través de medios externos e internos. Con la creación del nuevo ministerio, se disminuyó sustancialmente el personal especializado, las herramientas y equipos para apoyar esta importante tarea institucional con miras a la divulgación de la gestión y políticas propias del ministerio”



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Adicionalmente, en el Despacho del Ministro de los \$1.404 millones asignados, el 40% se destinaron a contratos de prestación de servicios de personal; transporte aéreo y financiación de comisiones de servicio y el 59% (\$838 millones) para la suscripción de convenios con Fonvivienda para la promoción y divulgación del programa de vivienda de interés prioritario para ahorradores y de la política de vivienda a través del programa de vivienda gratuita. Así las cosas, no se observa una relación lógica entre el problema, los recursos ejecutados en difusión y divulgación de políticas y participación en eventos y alguna meta del proyecto.

Por su parte, en la Subdirección de Finanzas y Presupuesto frente a la necesidad de “*Actualización Presupuestal, Contable, Tributario y Administrativo*”⁵, no se planteó una actividad o meta en esta materia. Sin embargo, en el mes de noviembre de 2013 se aplicaron recursos para la Adquisición y/o actualización de software de inventarios para el manejo, registro y control de los bienes incorporados en los estados financieros del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y FONVIVIENDA.

El Ministerio al respecto explicó “*Durante la vigencia 2013, los recursos asignados dentro al (sic) proyecto de inversión denominado “Renovación Tecnológica del Ministerio” fueron insuficientes frente a las necesidades de TIC de la Entidad (...) fue por esta razón (...) que en el mes de noviembre la Subdirección de Finanzas y Presupuesto por medio de la creación de la actividad (...) asignó \$264,4 millones para la adquisición y puesta en producción del nuevo aplicativo para la administración y gerencia de los inventarios institucionales llamado “seven”, software priorizado en portafolio de proyectos del Plan Estratégico de Tecnologías de la información y comunicaciones – PETIC*”.

Esta situación muestra que existen deficiencias en la planeación y formulación del proyecto de inversión de Fortalecimiento que impactan en la adecuada gestión y priorización del gasto y en la deficiente rendición de cuentas sobre el destino de los recursos públicos.

Proyecto de adquisición de la nueva sede para el ministerio de vivienda, ciudad y territorio en Bogotá D. C.

⁵ “*El Ministerio debe actualizar y/o adquirir aplicaciones en presupuestos, cuentas, tesorería y contabilidad para su correcto funcionamiento y articulación con los procesos de planeación y seguimiento, para lo cual se requiere el continuo acceso a fuentes de información virtual y seminarios de actualización en temas presupuestales, contables y tributarios. Adicionalmente, necesitan un soporte tecnológico de Inventarios y Contabilidades Especiales así como equipos de cómputo de última generación, entre otros*” subrayado nuestro.



Hallazgo 10. Administrativo- Logro de objetivos del proyecto Adquisición de una nueva sede para el MVCT de acuerdo con la Ficha BPIN y el Plan de Acción.

La Entidad no cumplió con los objetivos planteados en el proyecto de Adquisición de una nueva sede para el MVCT según la ficha BPIN 2012011000537 y el Plan de Acción de la vigencia 2012, donde estableció la necesidad de ampliar la infraestructura administrativa del MVCT, con el fin de concentrar la totalidad de los colaboradores del MVCT en una sola sede, actividad que no se cumplió, por cuanto la Casa La Botica acoge a 100 funcionarios, lo que causa que a la fecha se continúe cancelando canon de arriendo en otras instalaciones, por \$13.872.837 mensuales, lo que refleja debilidades en el proceso de Planeación.

Hallazgo 11. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Penal - Estudios Previos Proceso de Adquisición del Inmueble.

Del análisis técnico realizado a la información suministrada, se pudo observar que presuntamente la entidad no cumplió a cabalidad con lo estipulado en el Decreto 734/2012⁶, por cuanto no se pudo verificar en el proceso de adquisición del bien inmueble CASA BOTICA la existencia de un estudio previo que incluya varios inmuebles, que refleje diferentes alternativas de compra en el sector, que permitan ser comparadas para elegir la de menor costo de acuerdo a las características técnicas requeridas. A contrario sensu, el Contratista o vendedor del inmueble, exploró dicha posibilidad, a través de la firma evaluadora que en la valoración realizada, señaló expresamente que “Básicamente se realizó un recorrido en la zona de la Candelaria para analizar valores de tierra de predios de alguna manera comparables. Igualmente se analizaron avalúos realizados por colegas”. Lo cual indica que efectivamente existían otros inmuebles para la venta en esta zona.

⁶ Artículo 3.4.2.6.1. Arrendamiento y adquisición de inmuebles. Sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes de reforma urbana y reforma agraria, las entidades estatales podrán adquirir, previas las autorizaciones a que haya lugar, bienes inmuebles mediante negociación directa.

Para efectos de la adquisición de inmuebles, las entidades estatales solicitarán un avalúo comercial que servirá como base de la negociación. Dicho avalúo podrá ser adelantado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o por cualquier persona natural o jurídica de carácter privado, que se encuentre registrada en el Registro Nacional de Avaluadores.

De igual manera, la entidad pública adquirente deberá contar con un estudio previo, que contemple diferentes alternativas en el sector del municipio de que se trate, en el evento que en el mismo se encuentren inmuebles de similares características, caso en el cual deberán ser comparadas para elegir la de menor costo de acuerdo a las características técnicas requeridas. (...). (subrayado nuestro)



De igual manera, el Ministerio para efectos de la adquisición del inmueble “Casa La Botica”, presuntamente omitió el cumplimiento del artículo 3.4.2.6.1⁷ del citado decreto, al no solicitar el avalúo comercial, el cual podría haber sido realizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o por cualquier persona natural o jurídica de carácter privado, que se encuentre registrada en el Registro Nacional de Avaluadores; porque la norma lo exige de la entidad, no del particular que lo está vendiendo, para que el particular no pueda sacar una ventaja. Éste avalúo⁸, el solicitado por la parte interesada en adquirir el bien, es el que se debe tomar como base de la negociación, y en este caso la entidad tuvo en cuenta para la realización del negocio un avalúo contratado por los propietarios del bien inmueble.

Respecto a quien le corresponde solicitar el avalúo, es claro para la CGR y así lo ha manifestado el Consejo de Estado en la sentencia identificada con el radicado No. 25000-23-25-000-2002-09487-01 (0532-2010) que resuelve recurso de apelación contra la sentencia proferida el 13 de agosto de 2009, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, donde señaló el Honorable Tribunal “... *en razón a que como representante legal del máximo ente de control fiscal falto a su deber de hacer cumplir la Ley, en el caso concreto, de solicitar el avalúo al Instituto Geográfico Agustín Codazzi o a persona natural o jurídica perteneciente a la Lonja de Propiedad Raíz, para el inmueble que se adquirió para la sede de la Contraloría General de la República en el Valle, ni solicitarlo para los dos locales de propiedad de la Contraloría.*” Subrayado propio.

Estamos ante una actuación que posiblemente desconoció los principios de economía y responsabilidad descritos en la Ley 80 de 1993 en sus artículos 25 y 26⁹.

El desconocimiento de estas normas deja de lado el cumplimiento del principio de la planeación para el logro de los objetivos de la contratación pública, esto es,

⁷ (ibídem numeral 1)

⁸ Decreto 2150 de 1995 y 1420 de 1998

⁹ Artículo 25.- Del Principio de Economía. Reglamentado por el Decreto Nacional 287 de 1996. En virtud de este principio: 1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones o términos de referencia para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. La expresión "Términos de referencia" fue derogada por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007.

Artículo 26º.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.



armonizar y articular los requerimientos técnicos del proyecto a desarrollar con miras a satisfacer las necesidades.

De acuerdo con la Sentencia del 31 de agosto de 2006. Exp. 14287 del Consejo de Estado, Sección Tercera:

“[...] [l]as 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) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (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(...), en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos 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”. Subrayado fuera de texto.

De conformidad con lo establecido en el artículo 410 del Código Penal, el cual establece que “El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá (...)”, y teniendo en cuenta que en el presente caso no se acató lo ordenado en el Decreto 734/2012, en el sentido de previo a la adquisición del inmueble, se debe adelantar un estudio que incluya varios inmuebles, que refleje diferentes alternativas de compra en el sector, que permitan ser comparadas para elegir la de menor costo de acuerdo a las características técnicas requeridas, y como quiera que en el presente caso el estudio presentado no cumple lo exigido en el citado Decreto, posiblemente se tipificó la conducta establecida en el Código Penal Colombiano como “Contrato sin Cumplimiento de Requisitos Legales”, por lo que se procederá a dar traslado del presente hallazgo a la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia.



Hallazgo 12. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Sobrecosto en el Avalúo y Compra del Inmueble.

El Ministerio de Vivienda suscribió contrato de compraventa por la sede “la Botica” utilizando como base de la negociación un avalúo que presenta fallas técnicas en su elaboración las cuales se describen a continuación, de otra parte y de acuerdo con la consulta realizada sobre el valor de predios de la zona y los referentes del mercado de bienes, se determinó que el metro cuadrado de la zona “La Catedral”, se encontraba en un menor valor, para construcciones de 2 a 8 años de uso.

El avalúo contratado por el vendedor y presentado por la firma Lozano Villegas y Compañía, el 8 de agosto de 2012, determina un valor comercial del inmueble que asciende a la suma de \$9.606.840.000, adquiriéndose finalmente por parte del Ministerio en \$8.500.000.000, sin que medie un soporte suficiente para sustentar esa diferencia en el precio del bien en mención.

Adicionalmente, en los documentos presentados por el Ministerio, se encuentran datos de dos avalúos realizados por la misma firma valuadora, uno realizado en el 2011 donde presuntamente el inmueble tiene un valor comercial de \$ 8.600.000.000 y el segundo por la suma de \$9.606.840.000 en el año 2012, es decir que el inmueble se valoró en un 11% más, superior a \$ 1.000 millones en un año. Es de aclarar que el avalúo del inmueble que sirvió de base de la negociación se realizó cuando el bien inmueble era un hotel. Y no cuando fue remodelado para oficinas, época en la cual fue adquirido por el MVCT.

Sin perjuicio de lo anterior y una vez revisado el contenido del avalúo que dio origen a la compra de los inmuebles en mención, presenta los siguientes aspectos:

- a) Se determina un mismo valor de la construcción para todas las áreas de las casas, sin tener en cuenta las diferentes áreas que la componen.
- b) Para la depreciación, se utilizó y aplicó la metodología de HEIDECK¹⁰, que es la que corresponde a este tipo de inmuebles, sin embargo, no está claro el porcentaje aplicado (6%), el cual debería corresponder a la siguiente tabla:

Tabla No. 10. Metodología Heideck

¹⁰ El método de Ross Heidecke ha sido diseñado exclusivamente para calcular la depreciación en la valoración de construcciones, teniendo Como ventaja sobre otros métodos, la consideración del estado de conservación de las mismas; permitiendo calcular una depreciación más acorde con la realidad.



Estados	Condiciones Físicas	Clasificación Normal	Coefficiente %
1	Nuevo, no ha sufrido ni necesita reparos	Optimo O	0,000
1,5	.....	Muy bueno MB	0,032
2	Regular, requiere o ha recibido reparo sin importancia.	Bueno B	2,520
2,5	.....	Intermedio I	8,090
3	Requiere reparaciones simples	Regular R	18,100
3,5	.....	Deficiente D	33,200
4	Requiere reparaciones importantes	Malo M	52,600
4,5	.....	Muy malo MM	75,200
5	Sin valor, Valor de demolición	Demolición DM	100,000

Fuente: cptros.org.ar/download/medianeria.pdf

En este caso, se debe partir de un referente o de un presupuesto de una restauración, no se anexa ni lo uno ni lo otro.

c) La valoración del inmueble no corresponde a lo legalmente permitido, toda vez que para la valoración de bienes inmuebles de características especiales, se debe tener en cuenta el módulo tres donde el Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC, determina los parámetros al respecto y preceptúa:

“Para la valoración de bienes inmuebles declarados de patrimonio histórico, cultural, arquitectónico se deben consultar profesionales especialistas en este tipo de inmuebles restaurados, sacar un promedio por metro cuadrado del valor de restauración y el evaluador debe aplicarle en la inspección un castigo por el estado actual de conservación (para estos casos no aplica la fórmula de Fitto y Corvini)”. El valor aplicado del 6% de depreciación no tiene soporte técnico, como tampoco el valor de la construcción”.

d) De acuerdo a las características específicas del inmueble, en la valoración del mismo, se debía tener en cuenta documentos tales como, la reseña histórica e iconográfica, la evaluación estructural, el estudio de vulnerabilidad sísmica, el estudio de suelos, la evaluación de instalaciones eléctricas y de iluminación, la evaluación de instalaciones hidráulicas y sanitarias, los estudios especiales de acuerdo con el uso propuesto (museográfico, etc.), el estudio de pintura mural, el estudio fitosanitario (maderas), el estudio de los bienes muebles y los demás que sean del caso de acuerdo con las características específicas del inmueble, **estudios que a lo largo del avalúo no se referencian.**



e) Revisado el contenido del avalúo en donde se anuncia que **“Básicamente se realizó un recorrido en la zona de la Candelaria para analizar valores de tierra de predios de alguna manera comparables. Igualmente se analizaron avalúos realizados por colegas”**. Es importante precisar que el revisar avalúos de colegas no es ningún método valuatorio ni está reconocido por la ley. Es de anotar, que el inmueble se encuentra ubicado en la Zona La Catedral de la Localidad La Candelaria.

f) En el mismo avalúo se menciona también, que se revisó el estudio del valor del suelo de la Lonja de Propiedad Raíz de Bogotá del 2011, es decir un año antes de que se realizara este negocio jurídico, por ende estaría desactualizado, además en dicho estudio se menciona que no se puede tomar como referencia para avalúos comerciales.

g) Así mismo no se menciona cómo se llega o cómo se concluye que el valor del terreno es de \$1.800.000, por metro cuadrado. (Valor de la construcción que arrojó el avalúo utilizado para la negociación). En síntesis, ni el valor de la construcción, ni el del terreno están sustentados, de acuerdo con las metodologías citadas en el avalúo y conforme a la Resolución 620 del 23 de septiembre de 2008, expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, por la cual se establecen los procedimientos para los avalúos ordenados dentro del marco de la ley 388 de 1997, artículo 22 de la misma, es decir, se citan pero no se desarrollan ni se demuestran.

h) En el informe valuatorio no se relacionaron ofertas de inmuebles comparables, por lo tanto se puede concluir que no se desarrolló el método de comparación de mercado, los cuales a su vez debieron ser de inmuebles con la misma condición y de conservación, o bien de interés cultural y depreciarlos también por el método de Heidecke, con el valor de la reposición a nuevo, para encontrar el valor del terreno, que debió ser advertido por el MVCT. Si no lo advirtió, debió solicitar el avalúo comercial al Instituto Geográfico Agustín Codazzi o por cualquier persona natural o jurídica de carácter privado, que se encuentre registrada en el Registro Nacional de Avaluadores.

i) El avalúo en uno de sus ítems, describe que el inmueble tiene una vetustez de cinco (5) años, con lo que se induce a un error en el momento de determinar el valor de construcción, dado que el mismo tiene una vetustez mayor.

Para la CGR no es claro el valor del inmueble determinado en el avalúo, teniendo en cuenta el valor del metro cuadrado y su extensión de 2.421 M2, debido a que presenta diferencia en sus áreas (construidas y áreas libres), por lo tanto no hay elementos que permitan determinar con certeza la existencia de un detrimento al



patrimonio del Estado, los cuales deben ser determinados en una indagación preliminar.

Hallazgo 13. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Barreras arquitectónicas.

El Ministerio de Vivienda no tuvo en cuenta lo estipulado en el Decreto 1538/2005¹¹, porque el inmueble presenta **Barreras arquitectónicas** y no se evidencia estudio previo en el que se señale el estado, diseño, ubicación y características arquitectónicas del inmueble que incluya las irregularidades y obstáculos físicos que limitan o impiden la libertad o movimiento de las personas. Del análisis técnico realizado al inmueble “Casa la Botica”, se pudo establecer que presuntamente la entidad no cumplió a cabalidad con los principios de la contratación pública en lo que respecta al principio de responsabilidad y economía descritos en la Ley 80 de 1993 en sus artículos 25 y 26¹².

La situación anterior conlleva a establecer presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento de la normatividad señalada y falta de planeación para el logro de los objetivos de la contratación pública, esto es, armonizar y articular los

¹¹ Decreto 1538 de 2005 de mayo 17, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política y el Título Cuarto de la Ley 361'

¹² Artículo 25.- Del Principio de Economía. Reglamentado por el Decreto Nacional 287 de 1996. En virtud de este principio: 1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones o términos de referencia para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. La expresión "Términos de referencia" fue derogada por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007.

Artículo 26º.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

(...)3o. Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos. (subrayado)



requerimientos técnicos del proyecto a desarrollar con miras a satisfacer las necesidades.

Titulación, tercerización y Saneamiento Inmobiliario de los Bienes Públicos y Privados de manera informal a nivel nacional.

Hallazgo 14. Administrativo - Proyecto de Titulación.

En la evaluación del proyecto de Titulación, en la vigencia auditada (2013), se evidenciaron algunas debilidades de la Dirección del Sistema Habitacional – DHS, tal como se evidencia a continuación:

- En el Contrato 259, cuyo objeto es *“Apoyar a la Dirección del Sistema Habitacional, en la revisión jurídica de los distintos actos administrativos, procesos y procedimientos, relacionados con el Programa Nacional de Titulación”*, por valor de \$28.6 millones, a un plazo de 6 meses; la Cláusula Segunda *“Obligaciones del Contratista”*, en las Obligaciones Generales, se evidencia que la Obligación 1 *“Responder por la salvaguarda y preservación de los equipos y elementos que le sean asignados para el cumplimiento de sus actividades contractuales”* está repetida en la 7; así mismo, la Obligación 2 *“Guardar reserva de los asuntos que conozca en razón de sus actividades y que por su naturaleza no deban divulgarse”* está repetida en la 8.

La situación descrita en el párrafo anterior se repite exactamente igual en los contratos 287 y 318 (la Obligación Específica 9 antes señalada para éste contrato corresponde a la 10).

- En el contrato 361, cuyo objeto es *“Apoyar a la Dirección del Sistema Habitacional en la elaboración de conceptos e instrumentación normativa encaminados a la reglamentación de las disposiciones legales relacionadas con titulación de bienes fiscales y el saneamiento inmobiliario”*, por valor de \$43.3 millones, a un plazo, de 6 meses, la Obligación Específica 4 *“Apoyar a las entidades territoriales, respecto del procedimiento jurídico y normativo para desarrollar los procesos masivos de titulación y saneamiento de la propiedad inmueble nacional”* está repetida en la 6; así mismo, la Obligación 5 está repetida en la 7 y 8.
- En las Obligaciones Específicas del contrato 259, la Obligación 1 *“Apoyar la elaboración y/o revisión de los actos administrativos que le indique el supervisor”*, en las acciones realizadas se señaló:



- *“Durante el mes de abril se efectuó apoyo a la Dirección del Sistema Habitacional, en la revisión jurídica de los actos y procedimientos de su competencia.*
- *Se brindó apoyo a las entidades territoriales, en el procedimiento para desarrollar los procesos masivos de titulación y apoyar a las referidas entidades en las etapas del programa nacional de titulación.*
- *Se viene apoyando y o (sic) revisando los actos administrativos que indica el supervisor.*
- *Elaboración de resolución de transferencia, comodato, acta de entrega, notificaciones y renuncia a términos de los Municipios de Chiquinquirá, Sabanagrande, Capitanejo, Since (sic), Guachene (sic), Algeciras, Padilla, Miranda, Vale (sic) del Guamuez, Suaza.”*

No obstante, no se indica en qué consisten las actividades efectuadas, es decir, no se detallan; en el ejemplo mostrado, en la primera acción realizada no se indica qué actos y qué procedimientos se apoyaron, en la segunda actividad no se señala a qué entidades territoriales se apoyó, en la tercera actividad no se señaló qué actos administrativos indicados por el supervisor se apoyó y en la última acción no se dice qué número de resoluciones se establecieron para la labor efectuada.

- En las Obligaciones Específicas del contrato 287, la Obligación 2 *“Responder oportunamente los requerimientos realizados por las demás dependencias del Ministerio, por entidades externas o por el Supervisor, que se relacionen con los procesos indicados en el objeto contractual”*, en las acciones realizadas se señaló:
 - *“Se dio respuesta por medio de correo electrónico y teléfono con (sic) los diferentes entes territoriales.”*
 - *“Se envió fotocopia vía correo electrónico de convenios y contratos a los municipios que lo han solicitado (...).”*

Sin embargo, no se indica en qué consisten las actividades efectuadas, es decir, no se detallan; en el ejemplo mostrado, en la primera acción realizada no se indica a qué entes territoriales se dio respuesta ni cuándo se enviaron los correos y/o se hicieron las llamadas telefónicas, y en la segunda actividad no se señala a qué municipios solicitaron fotocopias de convenios y contratos, y así sucesivamente.

- En las Obligaciones Específicas del contrato 446, la Obligación 2 *“Apoyar a la Dirección del Sistema Habitacional en la revisión de los documentos que acrediten la titularidad de los predios fiscales en proceso de titulación”*, en las



actividades efectuadas se señaló *“Apoyo en revisión de documentación que soportan los estudios previos asignados por el Supervisor”*.

No obstante, no se indica en qué consisten las actividades efectuadas, es decir, no se detallan; en el ejemplo mostrado, en la acción realizada no se señala los estudios previos para qué contrataciones, y así sucesivamente.

- En las Obligaciones Específicas del contrato 270, la Obligación 2 *“Apoyar a la Dirección del Sistema Habitacional – Grupo de Titulación y Saneamiento Predial en la revisión de los documentos que acrediten la titularidad de los predios fiscales en proceso de titulación, mediante el análisis de los estudios de títulos presentados por las entidades participantes del Programa Nacional de Titulación”*, en las acciones realizadas se señaló:
 - *“Se dio respuesta por medio de correo electrónico y teléfono con (sic) los diferentes entes territoriales.”*
 - *Se envió fotocopia vía correo electrónico las (sic) recomendaciones jurídicas para el saneamiento de los predios objeto del Programa de Titulación.”*
 - *Se ha dado respuesta a las diferentes solicitudes hechas por las entidades territoriales, sobre el protocolo y estudio de títulos. (...)*

No obstante, no se indica en qué consisten las actividades efectuadas, es decir, no se detallan; en el ejemplo mostrado, en la primera acción realizada no se señala a qué entes territoriales se dio respuesta ni cuándo se enviaron los correos y/o se hicieron las llamadas telefónicas, en la segunda actividad no se indica a qué entidades o municipios se envió las fotocopias ni cuando se enviaron y el última acción descrita no se señala a qué entidades se ha dado respuesta y sobre qué solicitudes, y así sucesivamente.

Adicionalmente, no se evidencia en la carpeta contentiva de los contratos 259, 359 y 361, el Informe Final de los Contratistas, de conformidad con la Cláusula Novena establecida en todos los contratos de prestación de servicios profesionales evaluados, la cual señala *“(...) b) Un (1) informe final que demuestre la gestión realizada durante la ejecución del contrato y el cumplimiento de las obligaciones a su cargo.”*

- En la revisión de los contratos de prestación de servicios profesionales seleccionados, suscritos por la Dirección del Sistema Habitacional en el 2013, en el contrato 446, cuyo objeto es *“Apoyar a la Dirección del Sistema Habitacional en la revisión jurídica de los distintos actos administrativos, proceso, procedimientos y en la asistencia jurídica que se le debe brindar a las*



entidades territoriales relacionados con el Programa Nacional de Titulación”, por valor de \$25 millones, a un plazo de 5 meses; dentro del estudio previo realizado se evidenció en la *“Estimación, tipificación y asignación de riesgos previsibles que puedan afectar el equilibrio económico del contrato”*, se consignó en la Tipificación del Riesgo *“La Tasa Representativa del Mercado fluctúe durante el proceso de contratación y el plazo de ejecución del contrato”*. Con la situación descrita, se evidencia que la tipificación del riesgo estipulado en el estudio previo no es acorde con el objeto contractual y el mismo no afecta el equilibrio económico del contrato, toda vez que su valor está pactado en moneda nacional y no en dólares.

Las situaciones descritas denotan debilidades en la elaboración y revisión de los estudios previos y de las minutas de los contratos que puede generar desgaste administrativo, y además en el seguimiento y control de los contratos, puesto que al permitir que los informes de los contratistas sean generales no es posible efectuar seguimiento a cada una de las acciones adelantadas por estos y en caso de no cumplir con una actividad por parte del contratista, no es posible determinarlo, con el fin de aplicar los correctivos a que haya lugar. Así mismo, dificulta la evaluación por parte de este Ente de Control, sobre la eficiencia de las acciones tanto del supervisor como del contratista.

Hallazgo 15. Administrativo - Honorarios Contratistas Prestación de Servicios Profesionales Proyecto Titulación.

El procedimiento establecido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, para establecer los honorarios a los contratistas de Prestación de Servicios Profesionales – PSP, presenta debilidad.

Si bien la Entidad cuenta con la Tabla de Equivalencias donde se tienen en cuenta la formación profesional y la experiencia para definir los honorarios de los contratistas de prestación de servicios profesionales, y la misma está de acuerdo al grado de equivalencia con la planta de personal de MVCT; pero es potestativo de la entidad colocarle a un contratista un grado menor o mayor y es probable que algunos tengan mayores requisitos pero les determinaron menores honorarios porque en el contrato se definió menor grado; como efectivamente se evidenció en la observación comunicada a la Entidad.

Hallazgo 16. Administrativo - Solicitudes de productos Contrato Interadministrativo 310 de 2013 – Proyecto Titulación.

El MVCT en el 2013, suscribió con el IGAC el Contrato Interadministrativo 310 de 2103, cuyo objeto es *“La entrega por parte del Instituto al Ministerio, de los*



productos técnicos definidos en el contrato que sean necesarios para adelantar el Programa Nacional de Titulación de Bienes Fiscales Ocupados con VIS”, por valor total de \$2.400 millones, con plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2013; para el desarrollo del convenio el Ministerio realizó 7 requerimientos de los siguientes productos: Conservación Dinámica de 20.261 predios, 13.106 Avalúos VIS y 15.831 Certificados Planos Prediales Catastrales – CPPC, tal como se describe a continuación:

Tabla No.11. Consolidado de Solicitudes del MVCT al IGAC

Solicitudes	Conservación Dinámica	Avalúo VIS	Certificados Planos Prediales Catastrales - CPPC
Primera (Oficio 7210-2-35561 de 30/04/13).	10.096 ¹³	0	0
Segunda ¹⁴ (Oficio 7211-E2-43972 de 17/05/13).	10.165	0	0
Tercera (Oficio 7211-E2-73110 de 01/08/13).	0	212	212
Cuarta (Oficio 7211-E2-91815 de 20/09/13).	0	7.028	7.028
Quinta (Oficio 7211-E2-95760 de 01/10/13).	0	1.411	1.411
Cuarta ¹⁵ (Oficio 7211-E2-98095 de 07/10/13).	0	0	2.725
Sexta (Oficio 7211-E2-111343 de 07/11/13).	0	4.455	4.455
TOTAL	20.261	13.106	15.831

Fuente: Grupo de Titulación y Saneamiento Predial MVCT.

De conformidad con el total solicitado por el MVCT, se evidenció que el IGAC hizo entrega total de: Conservación Dinámica de 22.955 predios, 11.447¹⁶ Avalúos VIS y 11.666¹⁷ Certificados Planos Prediales Catastrales – CPPC, tal como se describe a continuación:

¹³ Se disminuyó de **10.550 predios a 10.096 predios**, debido a que en la 2ª solicitud se aclaró que los municipios de Colosó que en la 1ª solicitud eran **309** predios se redujo a **4**, por errores en la información enviada al MVCT, Pueblo Nuevo de **906** predios pasó a **806** y Villa del Rosario de **264 predios** pasó a **215**; para un total de **454 predios**.

¹⁴ Igualmente, se solicitó “**Municipio de Montería – Córdoba: Fueron identificados con Código de Manzana Catastral, puesto que el municipio no logró establecer el código catastral predial correspondiente a cada mejora, razón por la cual requerimos que dentro del trabajo de campo a realizar de las 122 manzanas mencionadas en la primera solicitud, se efectúe conservación dinámica de un máximo de 4000 predios, sin que por ninguna circunstancia pueda exceder este tope.**”

¹⁵ Solicitud únicamente de CPPC.

¹⁶ Quedando pendiente **1.659** avalúos VIS, del total solicitado (13.106).

¹⁷ Quedando pendiente **4.165** CPP, del total solicitado (15.831).



Tabla No. 12. Consolidado de Entrega de Productos del IGAC al MVCT

CONCEPTO	ACTA 19/09/13	ACTA 24/09/13	ACTA 22/11/13	ACTA 18/12/13	TOTAL
Conservación Dinámica	12.141 predios	4.486 predios	5.826 predios	502 predios	22.955
Avalúos VIS	294		7.436	3.717	11.447
CPPC	330	268	9.442	1.626	11.666

Fuente: Grupo de Titulación y Saneamiento Predial MVCT.

Los pagos efectuados por el Ministerio de acuerdo con las referidas entregas del IGAC, correspondió al valor total de \$2.399,9 millones, como se observa a continuación:

Tabla No. 13. Consolidado de Facturas de Productos Pagados por el MVCT al IGAC

CONCEPTO	FACTURA 20/09/13	FACTURA 25/09/13	FACTURA 22/11/13	FACTURA 30/12/13	TOTAL
Conservación Dinámica					
Avalúos VIS	\$931.325.256 ¹⁸	\$345.737.324 ¹⁹	\$933.903.828 ²⁰	\$189.020.633 ²¹	\$2.399.987.041²²
CPPC					

Fuente: Grupo de Titulación y Saneamiento Predial MVCT.

Si bien el Ministerio canceló todas las facturas conforme a las entregas realizadas por el IGAC, en el Informe Final del IGAC (de 26 de diciembre de 2013), la Supervisora de ésta entidad señala que se entregaron: Conservación Dinámica de 22.957²³ predios, de los 13.200²⁴ Avalúos VIS solicitados se entregaron 11.449²⁵ y respecto a la totalidad de 15.955²⁶ CPPC solicitados, se han entregado 12.284²⁷ quedando pendiente 2.492²⁸.

¹⁸ Por concepto de **12.141 predios** con conservación dinámica, **294 avalúos** y **330 CPPC** (folio 89).

¹⁹ Por concepto de **4.486 predios** con conservación dinámica y **268 CPPC** (folio 100).

²⁰ Por concepto de **5.826 predios** con conservación dinámica, **7.436 avalúos VIS** y **9.442 CPPC** (folio 130).

²¹ Por concepto de **502 predios** con conservación dinámica, **3.717 avalúos VIS** y **1.626 CPPC** (folio 151).

²² Saldo a favor del MVCT de **\$12.959**, teniendo en cuenta que el contrato se suscribió por \$2.400 millones.

²³ Cifra errada, toda vez que la entrega total fue \$22.955, existiendo diferencia de **2 predios**.

²⁴ Cifra errada, toda vez que la solicitud total fue \$13.106 avalúos VIS, existiendo diferencia de **94 avalúos**.

²⁵ Cifra errada, toda vez que la entrega total fue 11.447 avalúos VIS, existiendo diferencia de **2 avalúos VIS**.

²⁶ Cifra errada, toda vez que la solicitud total fue 15.831, existiendo diferencia de **124 CPPC**.

²⁷ Cifra errada, toda vez que la entrega total fue 11.666, existiendo diferencia de **618 CPPC**.

²⁸ Cifra errada, toda vez que de las 15.831 solicitudes de CPPC se entregaron 11.666 quedando pendiente **4.165 CPPC**, existiendo diferencia de **1.673 CPPC**.



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Adicionalmente, en el referido Informe señala la Supervisora del IGAC “Es importante anotar que el Ministerio solicitó **2.725 CPPC** de vigencias pasadas, de los cuales se entregaron **1.554**, quedando pendiente **11** de Cartagena y **241** de Buenaventura²⁹ (...)”.

Para aclarar lo anterior, la Auditora responsable de la evaluación del contrato, se reunió con el Supervisor del mismo³⁰ y con la Asesora Técnica del Grupo de Titulación y Saneamiento Predial del MVCT, a quienes les expuso la situación objeto de la aclaración, y, conjuntamente se revisaron las cifras de las solicitudes de productos por parte del MVCT, concluyéndose que las cifras presentadas en el Informe Final del IGAC presentan errores e inconsistencias. Como quiera que el contrato aún no se ha liquidado³¹, los funcionarios del Ministerio manifestaron que harán las aclaraciones respectivas en la misma.

Es de anotar, que es válida la aclaración teniendo en cuenta que posteriormente se suscribió otro convenio para continuar con el Programa Nacional de Titulación y los productos pendientes de entregar (ya descritos), probablemente se incluyeron en el mismo, y deben corresponder a lo verificado por la CGR y el MVCT. No obstante, en las situaciones descritas se evidencia debilidad en la revisión del Informe Final presentado por el IGAC con ocasión del Contrato 310 de 2013.

Programa de Mejoramiento Integral de Barrios

Hallazgo 17. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Contrato de Consultoría para los Estudios y Diseños Definitivos del programa de Mejoramiento Integral Barrio Las Delicias - Ibagué.

En visita realizada se evidenció que los estudios y diseños definitivos para el programa de Mejoramiento Integral del Barrio Las Delicias – Ibagué, contratados por el Municipio de Ibagué a través del contrato 1452 de 2013³², derivado del

²⁹ Los CPPC pendientes corresponden a **1.171**, cifra resultante al restar de los 2.725 CPPC solicitados por el MVCT los 1.554 entregados por el IGAC.

³⁰ El 6 de mayo de 2014, siendo las 11:00 de la mañana, a solicitud de la suscrita Auditora CGR, se presentaron el Dr. Alejandro Quintero Romero, Coordinador del Grupo de Titulación y Saneamiento Predial y Supervisor del Contrato y la Ingeniera Diana Carolina Méndez, Asesora Técnica del Grupo de Titulación, con el fin de aclarar el Informe Final del IGAC; se revisaron todos los soportes de las solicitudes y una vez sumados los mismos, se evidenció que el referido informe presenta inconsistencias y debe ser ajustado de acuerdo a la verificación efectuada.

³¹ El Acta de Liquidación se encuentra en borrador desde el 28 de marzo de 2014.

³² Cuyo objeto es “Realizar los estudios y diseños definitivos para la construcción de las obras de mejoramiento integral del barrio las delicias en el municipio de Ibagué – Tolima, incluyendo el



Convenio Interadministrativo 045 de 2012³³, no se han entregado de forma definitiva, cumpliendo todas las formalidades, siendo que su plazo de ejecución contractual venció el 16 de diciembre de 2013³⁴. En consecuencia, se evidencia incumplimiento del contrato 1452 desde el 17 de diciembre de 2013.

Es de anotar que en el literal C “*Descripción y Alcance de la Consultoría*” de los Términos de Referencia, incluidos en el documento “*Solicitud Estándar de Propuestas (SEP) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial (BIRF) armonizado para Colombia de la COMISIÓN INTERSECTORIAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA*” de Octubre de 2011; para la contratación referida se determinó entre otros:

- *“Realizar los estudios y diseños definitivos para la construcción de las obras para el mejoramiento integral, incluyendo los procesos de acompañamiento social y de reasentamiento del barrio las delicias en el municipio de Ibagué – Tolima, para contribuir a mejorar las condiciones física y social de las áreas informales e integrarlas a la ciudad formal, a través de mejoras en la infraestructura urbana y la oferta de servicios sociales, de tal manera que se incentive la participación de la comunidad, la articulación de esfuerzos de los diferentes actores tanto del nivel nacional como del nivel local que intervienen en el territorio, a través del mejoramiento en las condiciones de habitabilidad y entorno, enfocado a cubrir las necesidades básicas insatisfechas de las familias más vulnerables.”*
- *“El Consultor deberá presentar al Municipio, para su aprobación (previa aprobación del interventor), los estudios definitivos, incluyendo entre otras las Cantidades de Obra, Planos en la escala y formatos exigidos por el Municipio, Presupuestos de obra y especificaciones particulares para cada uno de las obras a construir y para las indicadas en el presente documento.”*
- *“Los diseños deben cumplir con las especificaciones técnicas, ambientales y económicas, y se deberán ejecutar de conformidad con las normas vigentes, así como también, se deberán tener en cuenta todos los estudios existentes de*

acompañamiento social necesario”, por valor de \$513.7 millones, suscrito entre el Municipio de Ibagué y el Consorcio Ibagué 132.

³³ Cuyo objeto es “*Aunar esfuerzos entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Municipio de Ibagué y el Departamento del Tolima para la ejecución de un proyecto de mejoramiento integral de barrios en su fase de estudios y diseños definitivos en el Municipio de Ibagué – Tolima*”, suscrito entre el MVCT, el Municipio de Ibagué y el Departamento del Tolima, por \$523,6 millones.

³⁴ De conformidad con la Prórroga No. 001 al contrato de consultoría 1452 de 2013, suscrita el 29 de noviembre de 2013 entre el Municipio de Ibagué y el Consorcio Ibagué.



zonificación y/o microzonificación de riesgo existentes en el correspondiente Plan de Ordenamiento Territorial.”

- *“El Consultor deberá verificar con las entidades competentes (Viceministerio de Agua y Saneamiento-VASB, Corporaciones Ambientales, Empresas de Servicios Públicos- ESP, Municipio, etc.), los documentos que permitan el correcto desarrollo del objeto del contrato (normas, especificaciones técnicas y demás) que apliquen para la construcción de las obras en el Municipio. Con la presentación de la propuesta se da por aceptado que los Consultores (conocen los requerimientos de las diferentes empresas de servicios públicos que operan en el Municipio, de igual forma se debe prever un adecuado manejo y conocimiento integral para la aplicación del RAS 2000 (Reglamento de agua potable y saneamiento básico) y el reglamento técnico del sector de agua potable y saneamiento básico y demás, emitidos por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Todos los costos que se generen durante la etapa de estudios y diseños correrán por parte del consultor”. (Subrayado fuera de texto).*
- *“Los estudios y diseños, deberán ser revisados y aprobados por la Interventoría, esta revisión en ningún caso exonera al Consultor de su responsabilidad frente a sus propios diseños y los resultados que los mismos generen durante la ejecución de las obras, el recibo de las mismas, puesta en servicio, periodo de garantía, estabilidad y vida útil.”*

En el último informe³⁵ de interventoría presentado por la Firma MaB Ingeniería de Valor, con ocasión del contrato 472 de 2013, se evidencia que la señalada firma no ha realizado un control y seguimiento real y efectivo de las obligaciones del contratista, con el fin de que se haga la entrega definitiva de los estudios y diseños contratados; y adicionalmente los datos referidos en el informe de diciembre de 2013 se encuentran desactualizados puesto que corresponden a octubre de 2013. No obstante, el MVCT en la respuesta a la observación manifiesta que de acuerdo con la cláusula novena del contrato No. 492 de 2013, el interventor debe presentar cinco (5) informes³⁶, pero cada informe debe hacer referencia a un componente

³⁵ Cuarto Informe de Interventoría técnica, administrativa y financiera, a los estudios y diseños definitivos para la construcción de las obras de mejoramiento integral del Barrio Las delicias de Ibagué, de diciembre de 2013.

³⁶ **Informe 1.** Estudios y diseños de las redes de servicios públicos. **Informe 2.** Estudios y diseños ambientales y de mitigación de riesgo, de vías y pavimento. **Informe 3.** Estudios y diseños urbanos, paisajísticos y arquitectónicos y de equipamientos. **Informe 4.** Plan de reasentamiento de



específico del contrato, lo cual indica que no se trata de informes sobre la globalidad de la ejecución de la consultoría, pues así no se pactó contractualmente, pues dicha globalidad solo se verá reflejada en el Informe Final.

Si bien se acepta el argumento de la Entidad respecto al informe señalado, el Equipo Auditor no cuenta con el Informe Final de la Interventoría que dé cuenta de la situación real en que se encuentra el contrato y el incumplimiento a las obligaciones contractuales que realiza el contratista; toda vez que el MVCT en la respuesta no lo anexa ni existe en la carpeta contentiva del contrato de interventoría el informe 5.

El Equipo Auditor en el transcurso de la Auditoría evidenció las siguientes entregas:

- Oficio CIB-132-030-2013 de 14 de marzo de 2013, por el cual el Representante Legal del Consorcio Ibagué -132, hace entrega de los estudios y diseños definitivos para la construcción de las obras de mejoramiento integral del Barrio Las Delicias de Ibagué, a la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado - IBAL, recibido por el IBAL el 17 del mismo mes y año.
- Oficio CIB-132-015-2013 de 5 de diciembre de 2013, por el cual el Representante Legal del Consorcio Ibagué -132, hace entrega frente a los estudios y diseños definitivos para la construcción de las obras de mejoramiento integral del Barrio Las Delicias de Ibagué, del Informe de Estudio Topográfico con siete anexos, a MAB Ingeniería de Valor, firma interventora, recibido por ésta el mismo día.
- Oficio CIB-132-016-2013 de 6 de diciembre de 2013, por el cual el Representante Legal del Consorcio Ibagué -132, hace entrega frente a los estudios y diseños definitivos para la construcción de las obras de mejoramiento integral del Barrio Las Delicias de Ibagué, del Diseño de Urbanismo, Paisajismo, Arquitectura y Equipamientos Comunitarios con ocho anexos, a MAB Ingeniería de Valor, firma interventora, recibido por ésta el mismo día.

familias y el plan de acciones sociales. **Informe 5.** Resumen ejecutivo del proyecto que incluya los cálculos, cartera, topográfica, memorias, planos de construcción (...).



- Oficio CIB-132-017-2013 de 6 de diciembre de 2013, por el cual el Representante Legal del Consorcio Ibagué -132, hace entrega frente a los estudios y diseños definitivos para la construcción de las obras de mejoramiento integral del Barrio Las Delicias de Ibagué, del Informe de Gestión del Riesgo y 13 planos anexos, a MAB Ingeniería de Valor, firma interventora, recibido por ésta el mismo día.
- Oficio CIB-132-018-2013 de 10 de diciembre de 2013, por el cual el Representante Legal del Consorcio Ibagué-132, hace entrega frente a los estudios y diseños definitivos para la construcción de las obras de mejoramiento integral del Barrio Las Delicias de Ibagué, del Informe de Diseño de Pavimentos con seis anexos, a MAB Ingeniería de Valor, firma interventora, recibido por ésta el mismo día.
- Oficio CIB-132-019-2013 de 16 de diciembre de 2013, por el cual el Representante Legal del Consorcio Ibagué-132, hace entrega la entrega final con nueve anexos, de los estudios y diseños definitivos para la construcción de las obras de mejoramiento integral del Barrio Las Delicias de Ibagué, del Informe de Diseño de Pavimentos con seis anexos, a MAB Ingeniería de Valor, firma interventora, recibido por ésta el 17 del mismo mes y año.
- De acuerdo con información entregada por la supervisión técnica del MVCT, los estudios y diseños definitivos fueron entregados a la Secretaría de Planeación del Municipio de Ibagué, mediante oficio CIB-132-043-2013 de 25 abril de 2014, radicado en dicha entidad con el número 2014-44899 de 28 del mismo mes y año.

De otra parte, en la respuesta a la observación el MVCT informa que los productos se radicaron en Cortolima mediante oficio CIB-132-040-2013 con número 6166, pero no se anexa el soporte.

Sin embargo, no se evidencian las comunicaciones del Consultor al Viceministerio de Agua y Saneamiento-VASB, a las Corporaciones Ambientales y a otras Empresas de Servicios Públicos³⁷- ESP, etc., para verificar con estas entidades los documentos que permitan el correcto desarrollo del objeto del contrato (normas, especificaciones técnicas y demás) que apliquen para la construcción de las obras en el Municipio, como se estableció en los Términos de Referencia.

³⁷ Solo existe la evidencia de entrega al IBAL.



De la misma manera, no se evidencian gestiones por parte del Municipio de Ibagué con el fin de hacer efectivas las pólizas del Consultor, por el incumplimiento evidenciado de tres (3) meses, al momento de la visita.

Igualmente, no se evidencian las gestiones del MVCT con el fin de aplicar las sanciones por incumplimiento por del Municipio de Ibagué, conforme a la Cláusula Sexta de este convenio en el numeral 12 estableció *“En caso de incumplimiento, reintegrar los recursos aportados por el Ministerio incluidos los rendimientos financieros, a la cuenta que éste la indique, dentro del mes siguiente al requerimiento del Ministerio”*.

Adicionalmente, el hecho expuesto afecta también la gestión del Ministerio de Vivienda, puesto que al no contar con los diseños no se puede iniciar la ejecución física de las obras para el mejoramiento integral del barrio Las Delicias, es decir con el objeto del convenio 079-13 cuyo objeto es *“Aunar esfuerzos entre el MVCT y el Municipio de Ibagué mediante el apoyo técnico y financiero para la ejecución de la Fase II del proyecto de mejoramiento integral de barrios, correspondiente a la ejecución de las obras”*, suscrito el 16 de mayo de 2013, por \$4.000 millones.

La situación descrita permite establecer la inadecuada supervisión e interventoría a los convenios 045 de 2012 y 079 de 2013, por parte del Municipio, el MVCT y la Firma MaB Ingeniería de Valor; lo cual puede considerarse un presunto incumplimiento de las funciones de acuerdo con el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

Hallazgo 18. Administrativo - Manejo Fiduciario de los Recursos del Convenio 079 de 2013.

En desarrollo del Convenio Interadministrativo 079 de 2013, cuyo objeto es *“Aunar esfuerzos entre el MVCT y el Municipio de Ibagué mediante el apoyo técnico y financiero para la ejecución de la Fase II del proyecto de mejoramiento integral de barrios, correspondiente a la ejecución de las obras”*, suscrito el 16 de mayo de 2013, por \$4.000 millones, los recursos aportados³⁸ por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, para el mejoramiento integral del Barrio Las Delicias – Ibagué, se encuentran en la Fiduciaria Popular S.A. de Ibagué, desde el 25 de septiembre de 2013, y los del Municipio de Ibagué³⁹, desde el 22 de noviembre de

³⁸ \$3.200 millones.

³⁹ \$800 millones.



2013, a 30 de abril de 2014, los rendimientos financieros correspondían a \$15,1 millones⁴⁰.

Si bien los recursos están respaldados en la mencionada fiduciaria, los mismos aún no cumplen con el destino para el cual fueron aportados; por tanto, se evidencia deficiencias en la gestión del MVCT para que éstos dineros sean utilizados oportunamente de acuerdo al objeto del Convenio Interadministrativo 079 de 2013; porque en caso contrario podría conllevar a demoras en el inicio de este convenio y eventualmente puede causar mayores costos para la contratación de las obras que se realicen con los aportes entregados por el Ministerio mediante el convenio y por ende no se logre el objeto del mismo.

Hallazgo 19. Administrativo - Legalización Predios Barrio Las Delicias – Ibagué.

A la fecha de la visita al Municipio de Ibagué⁴¹, se evidenció que los predios requeridos para el mejoramiento integral del Barrio Las Delicias aún no están legalizados por parte del referido municipio (la resolución se encuentra en borrador desde diciembre de 2013); argumentando los representantes del MVCT y del Municipio que están supeditados a la entrega de los estudios y diseños definitivos, porque técnicamente pueden variar algunos aspectos y por ende algunos predios. Sin embargo, no se evidencian las gestiones del MVCT ante el municipio de Ibagué para que sean entregados los estudios y diseños definitivos.

La situación descrita puede conllevar a demoras en el inicio del Convenio Interadministrativo 079 de 2013 y eventualmente a mayores costos para la contratación de las obras que se realicen con los aportes entregados por el Ministerio mediante el convenio y por ende no se logre el objeto del mismo.

Hallazgo 20. Administrativo - Apoyo Técnico Mejoramiento Integral Barrio Las Delicias - Ibagué.

El apoyo técnico que realiza el MVCT al Programa de Mejoramiento Integral de Barrio – PMIB, al municipio de Ibagué, para el mejoramiento integral del Barrio Las Delicias, presenta debilidades por cuanto no se evidenció un seguimiento adecuado y efectivo en las actas de las visitas presentadas. Con la respuesta de la Entidad a la observación se evidencia que la última reunión de seguimiento se

⁴⁰ Sobre los \$4.000 millones, valor total del convenio.

⁴¹ 27-28 de marzo de 2013, para verificar las obras de mejoramiento integral del Barrio Las Delicias.



efectuó el 15 de noviembre de 2013, en el Acta resultante se consigna en mayor medida las manifestaciones del Consultor⁴², los representantes del Ministerio únicamente se refirieron al acompañamiento social⁴³; sin embargo, no se evidencian otras gestiones al respecto.

Es por lo anterior, que a pesar que los proyectos de mejoramiento integral del Barrio Las Delicias presentan un sinnúmero de debilidades principalmente, en la demora en la entrega de los estudios y diseños definitivos y la legalización de predios, esta situación no había sido advertida anteriormente por el apoyo técnico en mención.

Hallazgo 21. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Contrato de Interventoría al Contrato Programa Mejoramiento Integral de Barrios en Ibagué – Tolima.

Los informes de Interventoría y los de supervisión del Contrato de Consultoría 472 del 2013, no evidencian una vigilancia y control que reflejen el estado de avance y la evaluación del producto entregable en relación con el objeto del contrato.

Situación que es corroborada cuando el 12 de diciembre de 2013, el Ministerio le dio certificado de cumplimiento al contrato de interventoría para el cuarto pago de cinco pactados y no se evidenció en la carpeta la existencia del informa final pese a que la fecha de terminación fue el 16 de diciembre de 2013. Además, en la carpeta contentiva del contrato se pudo evidenciar que los informes de la interventoría (4 informes) no reflejan la gestión realizada y los productos logrados de acuerdo con los ítems de dicha inversión, entre ellos personal especializado.

Lo anterior pone en riesgo la vigilancia y control del cumplimiento del objeto contractual, es decir, el uso debido de los recursos destinados para mejorar la calidad de vida de los habitantes del barrio las Delicias del municipio de Ibagué.

Es así que estaría presuntamente incumpliendo los deberes funcionales de la interventoría y la supervisión acorde con la Ley 1474 de 2011:

⁴² Entre otras, “El Consultor asegura que terminará las actividades en el plazo contractual estipulado, es decir, el 30 de noviembre de 2013”.

⁴³ “El MVCT manifiesta su preocupación frente a la no entrega de los productos que a la fecha han debido entregarse la interventoría solicita una reunión de manera urgente para el lunes 18-11-13 a las 1:00 p.m.”



"Artículo 82. Responsabilidad de los interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley.

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

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

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



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

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

Situación que configura una presunta conducta que desconoce nuestro ordenamiento disciplinario, es decir este hallazgo tiene un presunto alcance Disciplinario.

Hallazgo 22. Administrativo - Falta de planeación en la Suscripción del Convenio Interadministrativo 079/2013.

El 21 de noviembre del 2012 el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio suscribió el convenio 045/2012 con el municipio de Ibagué, por valor de \$523.5 millones cuyo objeto era realizar los estudios y diseños para la construcción de las obras para el mejoramiento integral de Barrios, estudios que no estaban en su versión final el 27 de marzo de 2014, cuando la CGR realizó visita técnica al municipio de Ibagué, pese a que la fecha de terminación era el 31 de diciembre de 2013.

Sin tener en cuenta estos plazos y sin contar con estudios y diseños definitivos el MVCT suscribió convenio interadministrativo 079 con el Municipio de Ibagué el 16 de mayo 2013 por valor de \$4.000 millones con el objeto de “aunar esfuerzos mediante apoyo técnico y financiero para la ejecución de la fase II del proyecto de mejoramiento integral de barrios, correspondiente a la ejecución de las obras en Ibagué – Tolima”. De esta manera se puede colegir que el convenio presenta fallas de planeación pues para el momento de la suscripción del citado convenio no se tenía certeza del valor de las obras a ejecutar ni el alcance de las mismas. Es así que los recursos se encuentran en la en fiducia desde el 25 de septiembre del 2013, sin que se pueda contratar las obras por falta de este requisito previo.

Lo anterior evidencia falta de planeación, seguimiento y control oportuno por parte Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, MVCT, configurándose una deficiencia administrativa.



Programa de Conexiones Intradomiciliarias

Hallazgo 23. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Deficiencias Contractuales.

En desarrollo del programa Conexiones Intradomiciliarias que adelanta el MVCT, la CGR realizó visitas de inspección técnica a algunas viviendas en las ciudades de Quibdó y Florencia, evidenciándose las siguientes situaciones:

- Para la construcción de unidades sanitarias se observó que el mortero de pega utilizado para adherir las unidades de mampostería, presenta espesores superiores a 1,5 cm, influyendo en las propiedades estructurales de la mampostería, a la vez que reduce la permeabilidad del muro, incidiendo en el grado de vulnerabilidad sísmica de la unidad sanitaria.
- Igualmente algunas de las unidades de mampostería (bloques) utilizadas están rotas o deterioradas, presentan imperfecciones, diferentes texturas y colores, afectando las propiedades mecánicas o físicas del muro. Lo descrito anteriormente permite determinar deficiencias en aspectos de carácter constructivo en cuanto a calidad de las juntas del mortero de pega, calidad de los materiales, incidiendo en el grado de vulnerabilidad sísmica de la unidad.

Lo anterior, permite establecer incumplimiento con los requisitos establecidos los siguientes aspectos:

- Las deficiencias constructivas en cuanto a la calidad de los materiales⁴⁴, permiten determinar que las construcciones se encuentran en un grado de vulnerabilidad alta, teniendo en cuenta que no se cumplen más de dos de los siguientes requisitos:
 1. El mortero no se deja rayar o desmoronar con un clavo o herramienta metálica.
 2. El concreto tiene buen aspecto, sin hormigueros y el acero no está expuesto,
 3. El ladrillo es de buena calidad, no está fisurado, quebrado, ni despegado y resiste caídas de por lo menos 2 metros de alto sin desintegrarse, ni deteriorarse en forma apreciable.

⁴⁴ Según lo establecido por la Asociación Colombiana de Ingeniería Sísmica - (AIS), Manual de Construcción Evaluación y Rehabilitación Sismo Resistente de Vivienda de Mampostería.



- En la calidad de las juntas de pega en mortero⁴⁵, se establecen que las construcciones tienen un grado de Vulnerabilidad Media, teniendo en cuenta que: 1. El espesor de la mayoría de las pegas es mayor a 1.3 cm o menor de 0.7 cm. 2. Las juntas no son uniformes y 3. No existen juntas verticales, o son de mala calidad.
- En lo relacionado con el espesor del mortero de pega⁴⁶, permite determinar incumplimiento en cuanto a especificaciones técnicas.
- Las estructuras de concreto (vigas y columnas) presentan diferentes patologías: hormiguero, variación del color, fuga de lechada, transparencia del agregado, burbujas, rebaba, desalineamiento, descascaramiento y líneas de acumulación de finos, de las cuales, la única que no es aceptable según las normas es el hormiguero, ya que comprometen la estructura.
- El conjunto de tuberías y accesorios que se derivan de la red de distribución y se conectan al registro de corte del inmueble. Presentan serias deficiencias en la instalaciones en la visitas realizadas se pudo observar lavaplatos sin empotrar y con inexactitudes en medidas en su instalación, tuberías expuestas sin empotrar, muros sin revocar.

Tabla No. 14 Ejecución Programa de Conexiones Intradomiciliarias

Ciudad	Contrato Macro	Valor
Quibdó	Contrato 168/2013 MVCT- FONADE	4.143.668.775
Florencia	Contrato 168/2013 MVCT- FONADE	2.698.553.926

Lo anterior permite evidenciar incumplimiento con los requisitos establecidos en la NORMA SISMO RESISTENTE (10).

Adicionalmente, no se ejerce un control efectivo, real y suficiente en la ejecución del proyecto y además presenta deficiencias en el cuidado, vigilancia, registro y seguimiento⁴⁷. Es así que estaría presuntamente los deberes funcionales de FONADE como gerencia, de la interventoría y la supervisión acorde con la Ley 1474 de 2011:

"Artículo 82. Responsabilidad de los interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

⁴⁵ Ídem

⁴⁶ NORMA TÉCNICA COLOMBIANA –NTC.

⁴⁷ Administrativo y financiero en cabeza de FONADE; Técnico la firma Interventora, y Supervisión Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio.



Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley.

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

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

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

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de



interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor. El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.”

Situación que configura una presunta conducta que desconoce nuestro ordenamiento disciplinario, es decir este hallazgo tiene un presunto alcance Disciplinario.

De concluirse la gestión y no corregirse las deficiencias, existe riesgo de que esta situación pueda generar un presunto detrimento patrimonial, equivalente a los recursos invertidos en cada uno de los proyectos.

Hallazgo 24. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - “Conexiones Intradomiciliarias”. Convenio Interadministrativo No. 213003 de 2013.

El MVCT, está pagando inadecuada, sin soportes y sobrevaloradas las adecuaciones intradomiciliarias, ocasionando una presunta una pérdida de recursos, por los sobrecostos que se presenten en la liquidación de estas intervenciones, evidenciando la falta de planeación, seguimiento y el incumplimiento a los principios de la contratación estatal.

El MVCT en el Programa “Conexiones Intradomiciliarias” no presenta claridad en las especificaciones técnicas descritas en el documento de diagnóstico, concertación, plan de intervención y ejecución del programa de conexiones intradomiciliarias en los siguientes capítulos, puesto que la interventoría es la encargada de determinar el porcentaje del valor de la adecuación de la siguiente manera:

- Capítulo 16. TCI adecuación al 25% caseta unidad sanitaria,
- Capítulo 17. TCI adecuación al 50% caseta unidad sanitaria,
- Capítulo 18. TCI adecuación al 75% caseta unidad sanitaria,

Esto por cuanto los pagos al contratista no corresponden con los ítems y cantidades de obra efectivamente ejecutados, de acuerdo con la información suministrada por los contratistas en los formatos presentados en el desarrollo del contrato, teniendo en cuenta que son trabajos perfectamente medibles y cuantificables, esencia de un contrato de obra. Esto ocasiona que el interventor subjetivamente asigné un porcentaje de adecuación, con rangos amplios, lo cual no permite tener certeza en la cantidad de los trabajos realizados y el valor a pagar en razón que si un trabajo no llega o pasa al % establecido, se paga de acuerdo con el rango siguiente.



Lo anterior evidencia falta de planeación, seguimiento y control oportuno por parte Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, MVCT, configurándose una deficiencia administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por la presunta gestión antieconómica y vulneración de los principios de economía, eficiencia, y eficacia de la Gestión Pública, que afectó los intereses del Estado, por el incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política Nacional, los artículos 3, 25 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 3 de la Ley 489 de 1998.

Si la gestión concluye y no se corrige dicha deficiencia existe el riesgo de que se configure un daño fiscal por la diferencia entre los ítems realmente ejecutados (con base en su costo) y lo pagado sin soporte.

Hallazgo 25. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Incumplimiento de las obligaciones del contratista, interventor y supervisor.

Los recursos invertidos en proyectos de conexiones intradomiciliarias que se vienen desarrollando en las ciudades de Quibdó y Florencia encuentran en riesgo:

- Debido a que las obras ejecutadas en este programa no cumplen con los estándares de calidad, y normas técnicas aplicables a la construcción, tal como quedó consignado en las actas de visita y registro fotográfico, donde además, se evidencian deficiencias en la instalación de tuberías, instalaciones de aparatos sanitarios y obras complementarias.
- Cambio de materiales, tejas de fibrocemento por zinc, cambio de puertas en madera por acrílicas o metálicas, cambio de grifería metálicas por plásticas, cambio de tubería requerida por una diferente sin marca y sin referencia. lo anterior nos permite afirmar que no se cumplieron con las especificaciones técnicas establecidas en el convenio interadministrativo 213003 – Grupo 13 y 14.

Así mismo llama la atención a la CGR, la aplicación del programa conexiones intradomiciliarias en algunos barrios de Quibdó en donde no se cuenta con la conexión al servicio de acueducto, por parte del prestador del servicio, situación que no permite el cumplimiento del objetivo de programa que es el acceso a los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado en los inmuebles objeto del programa, ni técnicamente habilita para verificar el correcto funcionamiento de la tubería instalada. Pese a estas deficiencias que se vienen dando a lo largo del desarrollo del programa, no se evidencia la intervención del



supervisor y del interventor⁴⁸, situación que permite que se entreguen obras sin el lleno de los requisitos técnicos y el incumplimiento a las especificaciones técnicas.

Es así que estaría presuntamente incumpliendo los deberes funcionales de la interventoría y la supervisión acorde con la Ley 1474 de 2011:

"Artículo 82. Responsabilidad de los interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley.

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

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

⁴⁸ RESOLUCIÓN 494 de 2012 del MVCT y los parámetros establecidos en las leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, 1474 DE 2011 y el Manual de Supervisión e Interventoría de la Entidad



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

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

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

Por lo anterior se observa que la entidad no cuenta con una supervisión oportuna que permita realizar el seguimiento en tiempo real a los diferentes proyectos, situación evidenciada en la visita realizada por la CGR en estas ciudades el 10/04/2014, lo cual impide que el MVCT adelante un control efectivo.

Situación que configura una presunta conducta que desconoce nuestro ordenamiento disciplinario, es decir este hallazgo tiene presunto alcance Disciplinario.

3.1.2.2 *Proyectos de Apoyo financiero en Agua Potable y Saneamiento Básico.*

Hallazgo 26. Administrativo - Compromisos adquiridos en el marco de los Acuerdos para la prosperidad.

No se han ejecutado los compromisos adquiridos en el marco de los Acuerdos para la Prosperidad firmados desde el año 2012 y 2013, proyectos que en su mayoría no han sido viabilizados por el MVCT. Han transcurrido más de 2 años de haberse suscrito dichos acuerdos para la viabilización; financiación y ejecución de proyectos de agua potable y saneamiento básico en diferentes Departamentos.

Dicha estrategia pretendía fortalecer la integración de los gobiernos Nacional, Departamental y Local, y de la Presidencia de la República en los años 2012 y



2013. Sin embargo dicha estrategia no ha sido efectiva por cuanto de 78 Acuerdos para la prosperidad, 21 no han sido viabilizados ni financiados por el MVCT, es decir el 27%. Lo anterior refleja que no se han materializado los compromisos de acuerdo firmados en las diferentes regiones del país, en proyectos de agua potable y saneamiento básico generando la postergación de la satisfacción de las necesidades de la población que fueron priorizadas por su urgencia e impacto.

Esta situación puede ocasionar la desfinanciación de los proyectos dada la falta de oportunidad en la aprobación de los mismos; así como el posible incumplimiento de las metas del cuatrienio 2010-2014. (Ver siguiente Tabla).

En su respuesta la entidad manifiesta *“En tal sentido, los proyectos deben ser presentados por los departamentos o municipios, toda vez que de acuerdo con la Constitución Política y la Ley 142 de 1994, es el garante de la prestación eficiente de los servicios públicos de Acueducto Alcantarillado y Aseo”*, así mismo expresa, *(.....), “La política pública, (.....), cada uno de los actores involucrados en la formulación y ejecución de la política sectorial cumple un determinado rol, una determinada actividad que se encuentra reglamentada en la normatividad sectorial”*. La CGR en todo caso considera que del MVCT, como ente rector, cabeza del sector y promotor de los acuerdos debe propender por el cumplimiento de las metas gubernamentales de dicha estrategia, máxime en su responsabilidad constitucional de garantizar el acceso al agua potable en condiciones de calidad, continuidad y asequibilidad para garantizar la calidad de vida y los niveles de salud.

Tabla No. 15. Acuerdos para la Prosperidad en APSB

Fecha Reunión. Origen Acuerdos para la Prosperidad	Estado
Corozal -Sucre 4 Febrero 2012	No contiene Concepto Técnico Favorable
Caldas -Manizales	En proceso de Publicación de términos de referencia por parte del Depto. de Caldas
Pitalito - Huila 17 Marzo de 2012	Los proyectos no cuentan con financiación; debido a que no han sido ajustados en el componente técnico por parte del Gestor
Chaparral -Tolima 31- Marzo de 2012	Los proyectos presentados por parte del PDA Tolima se han sido revisados ni enviados para ajustes
Apulo- Cundinamarca 21 Abril de 2012	Está pendiente de Abrir licitación por parte de la Car se concretó la financiación de los estudios del embalse
Puerto Inírida -Guainía 28 abril de 2012	Fue evaluado por el MVCT se encuentra en requerimiento desde diciembre de 2013 a la fecha el municipio no ha dado respuesta.
Cúcuta- Norte de Santander 8 Junio de 2012	Fue contratado el 18 de dic. de 2013 y adjudicado el 3 de febrero de 2014 no ha iniciado.
Barranquilla- Atlántico 14 Junio de 2012	Organizar nuevamente la documentación a la fecha la gobernación no ha ejecutado convocatorias para las mesas de trabajo.
Ibagué-Tolima 23 Junio de 2012	No se sabe cuánto ascienden las inversiones hasta cuando sea radicadas en el MVCT
Honda- Tolima 25 Agosto de 2012	El Municipio no ha radicado el proyecto en el MVCT



Fecha Reunión. Origen Acuerdos para la Prosperidad	Estado
Sincelejo- Sucre 8 de septiembre de 2012 (3 proyectos)	No tienen el cierre financiero, se encuentran adquiriendo predios; se encuentran en proceso de viabilización y fueron devueltos para ajustes.
Maicao -Guajira 22 de septiembre de 2012	Se está en la revisión de términos de referencia para ser enviada al MVCT para su revisión.
Puerto Asís- Putumayo 8 de diciembre de 2012	El Municipio no ha entregado los ajustes solicitados por el MVCT.
Mompox -Bolívar 16 de Marzo de 2013 (2 proyectos).	Se encuentran en revisión de documentación.
Villavicencio- Meta 7 septiembre de 2013 (2 proyectos)	En construcción del Conpes y municipios descertificados. A la fecha no han radicado ante el MVCT
Villeta -Cundinamarca 25 Octubre de 2013 (2 proyectos).	Se devolvieron los proyectos para ajustes y no han sido entregados nuevamente para su viabilización.

Fuente: Dirección de Programas MVCT.

Hallazgo 27. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Proceso de Viabilización y Aprobación de Proyectos.

Existen proyectos de APSB que no cumplen con la totalidad de los requisitos determinados mediante la Guía de acceso, presentación y viabilización de proyectos del sector agua potable y saneamiento, establecida en la Resolución 0813 de 2008, modificada a través de la Resolución No. 0379 del 25 de junio de 2012⁴⁹, con lo cual se está incumpliendo dicha resolución. Esto conlleva a que se tengan que reformular dichos proyectos en los planes financieros, afectando el alcance, tiempo de ejecución y posible incremento de costos; estas situaciones afectan el cumplimiento del objeto contractual inicialmente planteado, generando suspensión y atraso de las obras (Tabla No. 16).

Tabla No. 16. Proyectos Atrasados PDA.

Proyecto	PDA	Valor
“Optimización de las redes del acueducto urbano y construcción de almacenamiento en el municipio de Solita”, Municipio de Solita, Caquetá.	Caquetá	\$1.997.5 millones
Construcción primera fase sistema de acueducto regional para los Municipios de Albania, Curillo y San José de Fragua, Caquetá.	Caquetá	\$10.451.6 millones
Optimización de la planta de agua potable, tanque de almacenamiento y línea de conducción para los barrios Villanorte y La Pradera en San Vicente del Caguán, Caquetá.	Caquetá	\$1.446.6 millones

⁴⁹ La cual determina en su capítulo III, art. 6, los requisitos de viabilización de proyectos, dentro de los cuales se estipulan los siguientes: el cumplimiento a la normativa y política sectorial, se cuenten con los estudios y diseños necesarios, se cumplan las normas técnicas establecidas en el RAS y el aporte de recursos.



De otra parte, el proceso de evaluación de proyectos del MVCT, supera los términos establecidos en la Resolución No 0379 de 2012, por cuanto los términos entre la fecha de ingreso y/o radicación de los proyectos de agua potable y saneamiento básico y la fecha en que se realiza el concepto técnico, así como de la fecha en que se viabiliza el proyecto, exceden a los establecidos en el artículo 12 de la citada resolución, tal es el caso de algunos proyectos viabilizados de los Departamentos de Antioquia, Boyacá, Caquetá, Cundinamarca y Chocó, los cuales sobrepasan los 20 días hábiles. Ver Tabla No. 17.

En consecuencia, este hallazgo tiene una presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento de los deberes propios de un servidor público, establecidos en el art 6 de la Constitución Política y el art 34 de la Ley 734 de 2002.

Tabla No. 17. Proyectos viabilizados

PROYECTOS CON UN ÚNICO INGRESO A VENTANILLA	FECHA DE INGRESO	VIABILIDAD		EVALUACIÓN CGR	
		No. COMITÉ TECNICO	FECHA COMITÉ	UNICO INGRESO HASTA VIABILIDAD (DIAS)	MESES
Optimización y ampliación del sistema de Alcantarillado de aguas residuales del corregimiento el reposo municipio de Apartado, Antioquia.	14/11/2012	11	27/02/2013	105	3,50
Optimización sistema de acueducto y alcantarillado del Municipio de carolina del Príncipe, Antioquia.	29/11/2012	21	19/04/2013	141	4,70
Construcción Sistema de manejo para las aguas residuales urbanas etapa I municipio de Nechí, Chocó.	10/08/2009	36	22/09/2009	43	1,43
Optimización del sistema de alcantarillado, y construcción para del municipio de Bajo Baudó, Chocó.	25/09/2012	39	08/11/2012	44	1,47
Construcción sistema de acueducto regional para los municipios de Albania, Curillo y San José de Albania, Caquetá	11/04/2011	49	22/07/2011	102	3,40



PROYECTOS CON VARIOS INGRESOS A VENTANILLA		VIABILIDAD		EVALUACIÓN CGR	
PROYECTO	FECHA DE INGRESO	No. COMITÉ TÉCNICO	FECHA COMITÉ	ÚLTIMO INGRESO HASTA VIABILIDAD (DIAS)	MESES
Construcción líneas de conducción veredas laguna verde, lagunas San Andrés y Alto del Tigre del Municipio de la mesa y veredas la chica y el higuerón el municipio de Anapoima, Cundinamarca.	25/11/2011	39	08/11/2012	227	7,57
Construcción de las obras para la optimización de la captación, desarenador y redes de acueducto centro poblado Pradilla municipio de El Colegio, Cundinamarca.	15/01/2013	34	21/06/2013	157	5,23
Construcción embalse de Santa Marta Sistema de Acueducto municipio de Facatativá (Cundinamarca)	02/10/2012	11	27/02/2013	148	4,93
Ampliación red de acueducto tanques charrasquero I Y II u línea de distribución vía Nariño en el Municipio de Girardot (Cundinamarca)	15/05/2012	39	08/11/2012	177	5,90
Optimización de los componentes del sistema de acueducto del casco urbano del municipio de Paratebuena - Cundinamarca	11/08/2010	2	25/01/2011	167	5,57
Construcción de la Fase I del Plan Maestro de Alcantarillado del Municipio de San Juan de Rioseco, Cundinamarca.	10/12/2010	72	31/10/2011	325	10,83
Construcción Planta de Tratamiento de agua potable de 20 Lps en el Embalse Pantano Arce I Municipio de Subachoque, Cundinamarca.	23/07/2010	31	31/05/2011	287	9,57
Construcción de la línea de aducción y/o conducción para suministro de agua desde el embalse Pantano de Arce II a la inspección de la Pradera y Veredas Guamal, la Unión, Rincón Santo, Santa Rosa, Canica Alta y Canica Baja.	25/02/2008		25/11/2009	543	18,10



PROYECTOS CON VARIOS INGRESOS A VENTANILLA		VIABILIDAD	EVALUACIÓN CGR		
PROYECTO	FECHA DE INGRESO	No. COMITÉ TÉCNICO	FECHA COMITÉ	ÚLTIMO INGRESO HASTA VIABILIDAD (DIAS)	MESES
Optimización del sistema de alcantarillado, y construcción para del municipio de Bajo Baudó, Chocó.	25/09/2012	39	08/11/2012	44	1,47
Construcción del acueducto y alcantarillado del corregimiento del Tutunendo en el Municipio de Quibdó- Departamento de Choco.	18/07/2011	12	01/03/2013	422	14,07

La entidad en respuesta⁵⁰ manifiesta: "(...) Tal como se indicó en las respuestas dadas por este Ministerio a las observaciones número 2, 3 y 4, en relación con los proyectos indicados en la tabla No.2 (de la observación No.5), es preciso aclarar que las reformulaciones adelantadas a la fecha para tales proyectos, no obedecen a fallas en el proceso de viabilización, toda vez que los citados proyectos cumplieron la totalidad de los requisitos establecidos en la resolución 813 de 2008 derogado por la resolución 379 de 2012.

Teniendo en cuenta lo anterior, nos permitimos aclarar que las reformulaciones efectuadas a los proyectos en mención, obedecen a ajustes de los planes financieros, como consecuencia de las decisiones tomadas por el ejecutor del proyecto que para el caso es el PAP-PDA del Caquetá.

En lo referente a las modificaciones pretendidas, que conducen a las suspensiones sustentadas en aspectos técnicos de los proyectos inicialmente presentados y que son objeto de reformulación, es preciso indicar que no han sido aprobadas por el Ministerio.

Adicional a lo anterior, consideramos pertinente realizar las siguientes precisiones:

- Proyecto Optimización de las redes del acueducto urbano y construcción de almacenamiento en el municipio de Sólita que "no se cuenta con estudios de suelos o geotécnicos del sitio donde se va a llevar a cabo la construcción de las estructuras", en la documentación del proyecto se

⁵⁰ Oficio No. 2014EE0039191 del 15 de mayo de 2014.



encuentra estudio de suelos en folios 188 a 206 elaborado por la firma Metrología y Ensayos Ltda.

- *“Los diseños estructurales del tanque de almacenamiento semienterrado (subterráneo) y del tanque elevado se encuentran realizados con la NSR 98. (...)”y advierte la Contraloría “cuando el reglamento colombiano sismo resistente exige el NSR 10”*

Al respecto es importante aclarar que, en virtud del Decreto 0926 de marzo 19 de 2010, por el cual se establecen los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismo resistentes NSR-10, resulta claro que:

Edificación es una construcción cuyo uso primordial es la habitación u ocupación por seres humanos. Subrayado fuera de texto.

A.1.2.4 — EXCEPCIONES — El presente Reglamento de Construcciones Sismo Resistentes, NSR-10, es aplicable a edificaciones (construcciones cuyo uso primordial es la habitación u ocupación por seres humanos) y no se aplica a:

A.1.2.4.1 — El diseño y construcción de estructuras especiales tales como puentes, torres de transmisión, torres y equipos industriales, muelles, estructuras hidráulicas y todas aquellas construcciones diferentes de edificaciones. Subrayado fuera de texto.

Por tanto, se puede concluir que la actualización de los diseños a la NSR-10 en este caso no tiene un carácter obligatorio, por lo que su aplicación corresponde a la autonomía por parte del propietario del proyecto, y el Ministerio evaluará desde la perspectiva técnica y financiera, su conveniencia o no, para aprobar esta solicitud.

En respuesta a la observación relacionada con los términos de viabilización, es preciso aclarar que la Resolución 379 de 2012, menciona cuales son los procedimientos y los pasos requeridos desde el momento de la radicación del proyecto, hasta el momento efectivo de la viabilización, la cual, debe entenderse como el concepto que se otorga al proyecto que a juicio del profesional de evaluación cumple con los alcances técnicos, económicos, institucionales, sociales, ambientales y financieros evaluados.

En tal sentido, el aval de viabilidad se emitirá en dicho término, siempre que el proyecto presentado cumpla con la totalidad de la documentación prevista en la Resolución 379 de 2012 504, tales como estudios técnicos, acciones de fortalecimiento institucional de la entidad prestadora del servicio, presupuestos



actualizados y cantidad de obra. Así mismo, comprende los aspectos técnicos, ambientales, sociales e institucionales”.

Finalmente, es importante precisar que la CGR en ningún momento está advirtiendo que se debe aplicar la NSR 10, solo se remite a transcribir lo estipulado en el Acta de Suspensión No. 01 del 16 de diciembre de 2013, firmada por el Gestor y el Contratista, como una de las causales de suspensión de la obra.

Proyectos de Inversión Convenio Interadministrativo No. 159 con FINDETER.

Hallazgo 28. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Entrega anticipada de recursos.

En desarrollo de estos contratos interadministrativos se entregaron los recursos en su totalidad para la ejecución de los contratos que de ellos se derivan, sin que se haya recibido los bienes y/o servicios que hagan exigible sus pago, tal y como lo señala el art. 67⁵¹ de la Ley 1593 de 2012. Toda vez que la cláusula 7^a de los citados contratos, establece como obligación del MVCT, la transferencia de los recursos en un único desembolso, previo perfeccionamiento de estos contratos y se hacen acreedores a los giros del 100% del valor contractual suscrito, sin que se hubiesen definido los proyectos a desarrollar, debido a que estos se viabilizaron posteriormente.

Lo anterior conlleva a que se configure una presunta falta disciplinaria del MVCT, por cuanto el citado artículo establece que *“En ningún caso las entidades podrán solicitar giro de recursos para transferir a Fiduciarias o Encargos Fiduciarios o a las entidades con las que celebre convenios **o contratos interadministrativos**, sin que se haya cumplido el objeto del gasto”.* (Subrayado fuera de texto). Así como en lo establecido en el art 40 de la Ley 80 de 1993, en su parágrafo único⁵².

Esto con el efecto de que se tendrán recursos de la nación sin ejecución efectiva para el cumplimiento de los fines sociales del Estado.

⁵¹ **Artículo 67.** Los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación solo podrán solicitar la situación de los recursos aprobados en el Programa Anual de Caja a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, cuando hayan recibido los bienes y/o servicios o se tengan cumplidos los requisitos que hagan exigible su pago. En ningún caso las entidades podrán solicitar giro de recursos para transferir a Fiducias o Encargos Fiduciarios o a las entidades con las que celebre convenios o contratos interadministrativos, sin que se haya cumplido el objeto del gasto.

⁵² El art 40 de la Ley 80 de 1993, en su parágrafo único, determina que *“En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato”.*



En respuesta⁵³, el Ministerio manifiesta: *“(...) La coherencia e integridad del ordenamiento jurídico, implica la existencia de regímenes normativos especiales, excluyentes y excepcionales, pero también de regímenes que por las particulares circunstancias requieren de alcances e interpretaciones especiales al régimen común. Como se ha visto, en el segundo evento de regímenes normativos es en el que nos encontramos, pues no se ubica la normatividad de “Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento -PDA-”, como excluyente de la normatividad general, sino como especial, integradora y coherente, lo cual obedece a las especiales características de ejecución, determinadas.*

Así, el esquema contractual de los contratos interadministrativos 036 y 159, determinó, en el marco de lo preceptuado en el artículo 21 del decreto 2246 de 2012 y demás normatividad citada, que el apoyo financiero de la Nación se dará en especie y se concretará a través de las obras que contrate FINDETER por intermedio del patrimonio autónomo constituido para el efecto, actividad para la que resulta indispensable el giro de los recursos con el fin de que respalden los compromisos contractuales que permitan la entrega del apoyo financiero al ente territorial, circunstancia que es coherente y complementaria a la de administrar los recursos.

No puede entenderse la transferencia de los recursos como un pago, sino como el mecanismo que le permite a la Nación concretar el apoyo financiero en especie al ente territorial, en las condiciones determinadas en el decreto 2246 de 2012 y por el esquema de ejecución”.

Las obligaciones establecidas de Findeter en el Contrato Interadministrativo 159, en la cláusula 2ª, específicamente los literales 1 y 2, demuestran que se están plasmando obligaciones a Findeter como son las de contratar para la ejecución del objeto contractual, adelantar los procesos precontractuales, contractuales y pos contractuales, para el desarrollo del proyecto, que no se han cumplido al momento del desembolso total de los recursos, lo cual se evidencia en la respuesta del MVCT, donde expresa, *“Así, (...) actividad para la que resulta indispensable el giro de los recursos con el fin de que respalden los compromisos contractuales que permitan la entrega del apoyo financiero al ente territorial, circunstancia que es coherente y complementaria a la de administrar los recursos”.*

⁵³ Oficio No. 2014EE0039559 del 15 de mayo de 2014



Sin embargo, la Ley 1450 de 2011 establece en qué momento se entienden ejecutados los recursos, mas no lo requerido para el giro de los mismos, como lo establece la ley marco de presupuesto para efectuar el giro (art 67 Ley 1593 de 2012).

Igualmente, el parágrafo único del art. 21 del Decreto 2246 de 2012, citado por la entidad, establece contractualmente que se definirá en el marco del contrato, el mecanismo para hacer efectivo el pago financiero, por ende, lo anterior no obliga al Ministerio a efectuar el giro del 100% de los recursos, tal como lo ha hecho en estos contratos, sino que le permite pactar contractualmente (sabiéndose que es el MVCT quien va a viabilizar los proyectos a ser ejecutados), las condiciones del giro de los recursos, con lo cual se evidencia que el Ministerio es muy flexible en la entrega de recursos. Máxime cuando el Ministerio de Hacienda no ubicó recursos del PAC para pagar este compromiso en la vigencia quedando un rezago presupuestal de \$267.200 millones.

De otra parte, no se cumple lo establecido en el numeral 3 del art 23 del Decreto 2246 de 2012, en el que establece que *“Será requisito para hacer exigible el pago (...) 3. Compromisos periódicos de avance que garanticen el cumplimiento del desarrollo del PAP-PDA en los términos acordados”*.

Hallazgo 29. Administrativo - Clausulado del contrato original. Contrato Interadministrativo No. 159 de 2013.

Evaluado dicho contrato, se observa que no existe coherencia entre el clausulado del contrato original y las adicionales, en lo referente al plazo de ejecución, por cuanto el contrato original establecía como término el 31 de diciembre de 2013, adicional No. 3 establece: *“El plazo de ejecución del contrato estará determinado por el término de duración de los contratos derivados del presente contrato”*, cláusula que en últimas establece un plazo indeterminado. Posteriormente en el otrosí No.4, se modifica nuevamente el plazo de ejecución quedando en 2 años, contados a partir de la legalización del mismo, pero no es claro si es del contrato principal o de la adición.

Esta situación se origina en la falta de planeación durante la elaboración de los contratos, lo cual se traduce en incertidumbre en la terminación de los mismos y posibles controversias contractuales.

La entidad mediante alcance a la comunicación MVCT-073-2014, manifiesta los siguiente: *“Al respecto, es pertinente señalar que sin perjuicio de las posibles indeterminaciones derivadas de la semántica contenida en el citado contrato 159 de 2013, como en los otrosíes que lo afectan; tanto para el Ministerio como para*



Findeter los términos de vigencia del contrato 159 de 2013, se encuentran claramente determinados, condición que se evidencia en cuanto al término señalado respecto de los contratos derivados del citado acuerdo”.

Es importante precisar que jurídicamente una sola palabra, terminó o expresión puede variar tanto en tiempo como en valor el contenido de todo un contrato, en consecuencia, estos errores podrían perjudicar a la entidad.

Hallazgo 30. Administrativo - Informes de seguimiento. Contrato Interadministrativo No. 159 de 2013.

A pesar de que en el Adicional No. 3 del contrato interadministrativo 159 de 2013, en su cláusula segunda se adicionan \$800 millones para “*que se efectúe seguimiento por parte del Ministerio a los proyectos que derivan del mismo*”, definido lo anterior por el Decreto 3571 de 2011, no se evidencian en las carpetas los respectivos informes de seguimiento.

Adicionalmente, se observa en los informes técnicos y financieros reportados por Findeter, que se han presentado pagos por anticipo de obra, por avance, por primera y segunda vez, lo cual indica que ya existe obra ejecutada y de lo cual, no se tiene la información respectiva, que debió manifestarse o registrarse en los informes de seguimiento del MVCT, para de esta forma observar que grado de avance o de atraso presentan estos proyectos.

Tabla No. 18. Pagos Contrato Interadministrativo 159 de 2013.

Convocatoria	Pagos – Acta de Avance No. 1	Pagos – Acta de Avance No. 2	Pagos – Acta de Avance No. 3
PAF-ATF-072-2013 Alcantarillado Pradera	\$70.003.063	\$820.122.668	\$601.324.249
PAF-ATF-043-2013 Acueducto Santa Catalina Envigado	\$119.910.773	\$212.443.345	\$267.682.407
PAF-ATF-049-2013 Alcantarillado Galapa, Atlántico	\$251.329.323	\$277.598.587	\$169.750.245
PAF-ATF-052-2013 Alcantarillado, La Dorada, Caldas	\$73.658.632	\$87.417.792	\$171.401.474
PAF-ATF-055-2013 Alcantarillado Ricaurte, Cundinamarca	\$78.370.515	\$375.038.868	\$352.408.925

Fuente: Carpeta Contrato Interadministrativo No. 159 de 2013.



Las anteriores situaciones evidenciadas en la evaluación al contrato interadministrativo 159 de 2013, reflejan debilidades en la planeación del citado contrato, como consecuencia de los permanentes cambios y modificaciones presupuestales, registrados en los diversos otrosí que se firmaron en el contrato en mención, y del seguimiento y control efectuado por parte del Ministerio de Vivienda y Ciudad y Territorio, el cual no ha sido efectivo, configurándose una deficiencia administrativa, lo cual podría tener un alto impacto social y generar un riesgo en el desarrollo de los proyectos y/o contratos que se ejecutan con dichos recursos.

El Ministerio en respuesta, manifiesta: *“(...) En un segundo escenario se realiza supervisión a los convenios suscritos por el Ministerio, FINDETER y los entes territoriales, siendo en este escenario que se realiza el seguimiento a la ejecución del proyecto. Los diversos informes que acá se producen, sirven de insumo para que en la supervisión del Contrato Interadministrativo, pueda determinarse el cumplimiento de las obligaciones a cargo de FINDETER.*

En éste escenario se captura y procesa la información proveniente de los informes semanales que presenta FINDETER, de las visitas de campo y mesas de trabajo, pero su actuación siempre está circunscrita al ámbito de la supervisión del convenio tripartito, pues es a partir de allí que se hace el seguimiento a la ejecución del proyecto.

Como desarrollo de las obligaciones del Contrato Interadministrativo y en su condición de contratante, FINDETER es el responsable de realizar la supervisión a la ejecución de los contratos de interventoría de las obras, de cuya actividad se obtienen como producto los informes presentados por FINDETER.

Entendido así el esquema de supervisión y seguimiento del Contrato Interadministrativo 159 y sus convenios derivados, es claro que la información por la que indaga el ente de control no la encontrarían en la carpeta del Contrato, sino en las carpetas de los convenios interadministrativos, pues los pagos a que hace referencia la observación, se ven reflejados en el formato GPA-F23, el cual, por solicitud del Ministerio en el marco del Contrato Interadministrativo 159 de 2012, debe ser diligenciado por FINDETER, de conformidad con el principio de inmediación de la información y en el marco de la supervisión que efectúa sobre las interventorías.

Como consecuencia del constante mejoramiento de los medios de información, se han establecido los formatos de remisión de la misma y en ellos se refleja el avance financiero de los proyectos por CDP, por fuentes de financiación, el valor y fecha del pago de anticipos y actas de obra, el valor de la remuneración a



FINDETER, los giros al Patrimonio Autónomo, sus saldos, los gastos en desarrollo de la labor de seguimiento, el estado de los procesos de liquidación de proyectos, si existe o no represamiento en los pagos a contratistas, los procesos de convocatorias, los ahorros en contratación frente a los topes establecidos en las viabilizaciones y los saldos pendientes de pago por contrato y por convenio propiamente.

En tal sentido, una es la supervisión que se da a nivel de los contratos interadministrativos o convenios marco, donde se verifica el cumplimiento de las obligaciones entre las partes, tomando como punto de referencia el clausulado del contrato o convenio marco con respecto a la metodología de ejecución de un programa o conjunto de proyectos, y otra la supervisión que se efectúa a nivel de los convenios interadministrativos que se hayan suscrito con los entes territoriales para la ejecución de cada uno de los proyectos, en cuyo marco se adelanta el seguimiento del proyecto propiamente dicho.”

Finalmente, de acuerdo al análisis efectuado a la respuesta remitida por el Ministerio, se puede evidenciar que el seguimiento al cual hace referencia la entidad, se encuentra basado en informes y lectura de formatos que periódicamente remite Findeter, lo cual se acoge a lo estipulado contractualmente, sin embargo, el MVCT cuenta con el 2% de la totalidad del contrato y va destinado específicamente al seguimiento, el cual se entiende, debe realizarse por parte del personal técnico del Ministerio, con el objeto de confrontar la información remitida por Findeter y verificar que las obras físicas, se encuentren acorde con la información recepcionada. Se percibe un conflicto de intereses que dificulta el seguimiento y control.

A lo largo del análisis de este contrato, no se encontró información específica de ninguno de los contratos de obra, que reflejara la situación real de los diversos proyectos que se desarrollan, y por ende, dar cuenta del convenio que los originó. En consecuencia no se pudo establecer si las obras presentaban un avance o un atraso, y si ello se reflejaba en la situación financiera que autorizaba los pagos a los contratistas, ahí es donde debía entrar el seguimiento por parte del MVCT.

Hallazgo 31. Administrativo - Seguimiento y control.

Es función del Ministerio efectuar el seguimiento a los proyectos, sin embargo se evidencia que los formatos presentan las siguientes deficiencias: La información con la cual se alimentan, remitida por los gestores, no se reporta en tiempo real; dichos formatos presentan campos sin diligenciar, no se presentan acciones correctivas y de mejoramiento frente a las inconsistencias de variables como porcentaje de avance, o de ejecución física, que permita mitigar las causas y el



plan de contingencia a seguir, tal como se evidencia en los proyectos derivados de los contratos interadministrativos No. 36 de 2012 y 159 de 2013, así como también, los contratos de apoyo financiero realizado con los departamentos. Sumado a lo anterior, estas fichas no se encuentran sistematizadas de manera que se facilite la consulta, reporte, validación automática, administración y evaluación.

Tabla No. 19. Proyectos sin Informe de Seguimiento

Número	Proyecto
PAF-ATF-044-2013	PTAR Chiquinquirá
PAF-ATF-045-2013	BYPASS Manizales
PAF-ATF-047-2013	PTAP Nueva Aurora, Pereira
PAF-ATF-048-2013	Acueducto Fase I Espinal
PAF-ATF-054-2013	Alcantarillado y PTAR Juradó, Chocó

Fuente: Carpeta Contrato Interadministrativo No. 159 de 2013

Estas situaciones denotan deficiencias en el seguimiento que debe realizar el MVCT a estos proyectos, lo cual trae como consecuencia falta de acompañamiento que permita agilizar la ejecución de dichos contratos.

El Ministerio en respuesta, expresa: "(...) *En primer lugar es preciso señalar que el seguimiento a los proyectos se realiza haciendo uso de diferentes instrumentos metodológicos diseñados para el efecto, tales como los formatos GPA-F-23 Formato de seguimiento a proyectos viabilizados por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico; GPA-F-24 Acta de visita para supervisión y seguimiento; GD-F-01 Acta; y las comunicaciones oficiales.*

Adicionalmente, de acuerdo con el esquema de ejecución que se haya implementado, se reciben informes de ejecución que permiten establecer el estado de cada proyecto, tanto en el aspecto financiero, como en el de ejecución de obras.

(...)

De otra parte, es necesario distinguir las actividades que se realizan respecto de los distintos ejecutores, teniendo en cuenta que algunos de ellos cuentan con instrumentos de seguimiento desarrollados de forma particular, como es el caso de FONADE, donde la información de los proyectos se consigna en la ficha GEOTEC, cuyo diligenciamiento se efectúa de forma mensual.

En consecuencia, para unificar la información que el Ministerio requiere conocer en cada proyecto, durante el mes de noviembre de 2013, se implementó en el sistema de gestión de calidad el "Formato de seguimiento a proyectos viabilizados por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico" (GPA-F-23), con su



correspondiente “Instructivo de diligenciamiento” (GPA-I-01), documentos que fueron remitidos a FINDETER con el fin de que se alimentara la información pertinente de forma periódica y se remitiera al Ministerio.

Como quiera que en la respuesta a la observación No. 5, se explica el esquema de ejecución de los contratos interadministrativos 036 y 159 suscritos con FINDETER, definiendo las actividades de cada uno de los actores y en cada uno de los escenarios, sistema que guarda similitud en líneas generales con otros modelos de ejecución, es preciso indicar que el Ministerio no puede invadir competencias que no le corresponden, pues estaría asumiendo responsabilidades de otros actores de mecanismo de ejecución, razón por la que es claro que por motivos funcionales y de intermediación con la ejecución del proyecto, el Ministerio utilice la información de ejecución financiera y de gestión reportada por el ejecutor, pero esta es confrontada con otras fuentes de información como las visitas de campo o las mesas de seguimiento.

De acuerdo con la descripción de los distintos escenarios en los cuales se analiza y procesa la información de supervisión y seguimiento de convenios y proyectos, realizada en la respuesta a la observación No. 5, se reitera que por razones metodológicas y prácticas, la información detallada y precisa de cada proyecto reposa en las carpetas de supervisión de los convenios interadministrativos derivados, elementos que han estado a disposición de la Contraloría.

Por lo anterior, en la carpeta del Contrato Interadministrativo 159 de 2013 no reposa la información relacionada en la observación, pues resultaría poco eficiente duplicar el almacenamiento de la información”.

De acuerdo a lo expresado en la respuesta de la entidad, respecto a “(...) que el seguimiento a los proyectos se realiza haciendo uso de diferentes instrumentos metodológicos (...)”, y “(...) en consecuencia, para unificar la información que el Ministerio requiere conocer en cada proyecto (...)”, es necesario precisar que el MVCT no invade competencias cuando de confrontación de información se trate, por cuanto la información que remite Findeter debe confrontarse con visitas en campo por parte de los profesionales que tiene el Ministerio para el efecto, para lo cual el Ministerio posee recursos y así de ésta manera validar la información remitida por Findeter, también se conocería de primera mano el adelanto o atraso de los proyectos, y no se presenta dualidad de funciones ni injerencia indebida. Además que la CGR no desconoce que el Ministerio cuenta con reportes de las fichas GEOTEC que no fueron objeto de evaluación en este caso.



Convenio 570 de 2012 de Gerencia Integral con Fonade

Hallazgo 32. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Convenio 570 de 2012.

En el marco del contrato interadministrativo de gerencia integral de proyectos 570 de 2012 se giraron recursos a Fonade por \$13.410 millones “sin que se haya cumplido el objeto del gasto”⁵⁴. Los recursos fueron pagados así: \$3.060 millones en Diciembre de 2012; \$3.450 millones el 30 de Abril de 2013; \$3.450 millones el 30 de Julio; \$3.000 millones el 30 de Octubre y \$450 millones al vencimiento del plazo del contrato. Lo anterior contra entrega de informes de gestión entregados por Fonade.

De igual forma, se efectuó una adición por \$3.800,7 millones y en la cláusula segunda “Forma de desembolso de los recursos” se pactó que se realizaría un primer desembolso correspondiente al 50% del valor total de la adición a la firma y legalización (\$1.900,3 millones) y el otro 50% restante a la firma del 60% de los contratos de prestación de servicios. Efectivamente el 20 de Septiembre de 2013 Fonade radica una cuenta de cobro por el primer 50% de dicho valor en cumplimiento de la adición del convenio. Así mismo ocurre con la Adición y prórroga No 2, de acuerdo con la Cláusula tercera, el 25 de Noviembre de 2013 se envía la cuenta de Cobro del segundo aporte por \$1.900,3 millones.

Finalmente, la ejecución presupuestal del convenio de los \$18.732.7 millones disponibles para ejecutar, incluyendo las adiciones del contrato, reporta compromisos por \$17.264.9 millones que equivalen a un 92%. Sin embargo, según la ejecución financiera, en el último informe bimestral de 2013, se observa que a 31 de diciembre, el MVCT desembolsó \$15.034.6 millones a Fonade con cargo al Convenio 0570 (MVCT), de los cuales Fonade ha pagado \$10.294.2 millones por concepto de contratos de prestación de servicios técnicos, jurídicos, administrativos, presupuestales y financieros, es decir el 68%.

Esta situación no es coherente con lo descrito en el Numeral 6 de la cláusula tercera que establece como obligaciones de Fonade, las de “*Adelantar todos los*

⁵⁴ Ley 1485 de 2011 “Artículo 68. Los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación solo podrán solicitar la situación de los recursos aprobados en el Programa Anual de Caja a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, cuando hayan recibido los bienes y/o servicios o se tengan cumplidos los requisitos que hagan exigible su pago. En ningún caso las entidades podrán solicitar giro de recursos para transferir a Fiducias o Encargos Fiduciarios o a las entidades con las que celebre convenios o contratos interadministrativos, sin que se haya cumplido el objeto del gasto.”



trámites necesarios para entregar los bienes y servicios objeto del contrato, de acuerdo con las especificaciones técnicas, establecidas al MVCT o al que este establezca". De igual forma, *"Se trata de un contrato de gerencia integral, en el cual el contratista asume el riesgo que implique la obtención del resultado al que se ha obligado en el negocio jurídico..."*. Por lo anterior, la gestión de Fonade es de resultados, sin embargo, de acuerdo con la forma de pago se están desembolsando recursos sin tener en cuenta el grado de cumplimiento del objeto y los avances en la celebración de contratos y la apertura de procesos licitatorios tal como lo establece la Ley 1485 de 2011⁵⁵ y el artículo 67 de la Ley 1593 de Diciembre 10 de 2012⁵⁶.

De otra parte, la CGR considera que para este caso no aplica el art. 23 del Decreto 2246 de 2012, que establece los requisitos para hacer exigible el pago de los apoyos financieros de la Nación al PAP-PDA ni el artículo 21 de la Ley 1450 de 2011 (Ley del Plan Nacional de Desarrollo), porque este convenio no está directamente relacionado con la ejecución de proyectos en el marco del Esquema de operación de PAP-PDA.

Así como por el presunto incumplimiento del artículo 9 de la Constitución Política de Colombia, artículos 33 y 34 de la Ley 734 de 2002, por lo que esta situación puede tener presunta connotación disciplinaria por el incumplimiento de las normas antes señaladas.

Esta forma de pago permite que el ejecutor mantenga recursos importantes en cuentas bancarias generando rendimientos financieros, los cuales a Marzo de 2014, ascienden a \$61.7 millones, los cuales, según la cláusula séptima parágrafo tercero del contrato interadministrativo 570 de Diciembre de 2012 son recursos de propiedad de FONADE, lo anterior debido a la falta de programación en la ejecución de contratos que se desprenden del contrato interadministrativo y el desembolso de recursos por parte del MVCT contra compromisos reales para su ejecución. En consecuencia, se observa alta remuneración a la gerencia del proyecto representado por el 6% de costos de gerencia y demás servicios de asistencia a los que se suman los Rendimientos Financieros.

⁵⁵ Ley 1485 de 2011 "Artículo 68. *Ibidem*."

⁵⁶ **Artículo 67.** Los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación **solo podrán solicitar la situación de los recursos aprobados en el Programa Anual de Caja a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, cuando hayan recibido los bienes y/o servicios o se tengan cumplidos los requisitos que hagan exigible su pago. En ningún caso las entidades podrán solicitar giro de recursos para transferir a Fiducias o Encargos Fiduciarios o a las entidades con las que celebre convenios o contratos interadministrativos, sin que se haya cumplido el objeto del gasto.**



De otra parte, hay improvisación en la planeación del convenio 570 de 2012 con Fonade, por cuanto existen deficiencias presupuestales evidenciadas en la adición al convenio por \$3.000.8 millones realizada en agosto 30 de 2013 para supervisión y seguimiento a los Planes Departamentales de Agua. Lo anterior por cuanto, la entidad no contempló los gastos que se generarían por cuenta de los nuevos proyectos a viabilizar en la vigencia de 2013 y que serían asignados a Fonade con cargo al proyecto.

Proyectos de Inversión Bolsa Concurso Territorial

Hallazgo 33. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Proyectos de Inversión Bolsa Concurso Territorial.

Se observan debilidades en la viabilización en los proyectos financiados por el Proyecto de Inversión de Implementación del programa de Saneamiento Básico a Nivel Nacional Bolsa Concurso Territorial, que denotan incumplimiento de los criterios establecidos en la resolución 0379 de 2012, teniendo en cuenta que se presentan problemas en la ejecución de las obras debido a falencias en permisos y servidumbres en 3 proyectos, que debieron haberse detectado y corregido previamente a la viabilización de los mismos, los cuales se relacionan a continuación:

Tabla No. 20. Inconvenientes Viabilización.

Proyecto	Inconvenientes
Construcción de los colectores regional Los Olivos y redes secundarias de alcantarillado sanitario en el municipio de San Juan del Cesar - Guajira	Permisos y servidumbres en puntos del colector regional correspondientes a la calle 15 entre cra 5 y 10 en 555 m lineales y otro en la calle 15 entre cra 14 y 26 en 912 m lineales
Construcción tramo II de la línea de conducción desde La Estación de Corozal hasta la Estación de Rebombeo Sincelejo desde K4+300 hasta K8+770; Construcción del Pozo profundo No. 50 con su equipamiento y línea de aducción, sector los Palmitos; Construcción del Pozo profundo No. 51 con su equipamiento y línea de aducción, sector los Palmitos y Construcción redes matrices, acueducto fase III en el municipio de Sincelejo. (4 Proyectos viabilizados)	Pozo 50 se debe reubicar por estar cerca a otros pozos, queda pendiente el ajuste al diseño; Líneas de conducción K4+300 + K8+770 ⁵⁷ se continua con los tramites y permisos de 11 predios y la red a instalar se cruza con el oleoducto Caño Limón – Coveñas, con los Combustol Ayacucho- Coveñas y Loop Sincé – Coveñas, así como el Poliducto Exsagoc, pertenientes a Ecopetrol.

⁵⁷ Informes de comisión del 11 de diciembre de 2013, 23 de enero de 2014 y 14 de febrero de 2014 se observan estos inconvenientes



Proyecto	Inconvenientes
Construcción tercera etapa plan maestro de acueducto y alcantarillado, zona urbana municipio de Santo Domingo –Antioquia	El municipio no tiene la totalidad de los permisos, licencias y autorizaciones y servidumbres.

Lo anterior, evidencia deficiencias en la viabilización de este proyecto ya que según lo indicado en el literal “e” del numeral 3.5.1.158 de la Resolución 0379 del 25 de junio de 2012 que aplica para este proyecto al ser viabilizado en Comité Técnico No. 5 del 25-01-2013, que dice lo siguiente:

“e) En caso que el proyecto requiera de terrenos para la construcción de algún componente del proyecto se debe revisar: i) que exista evidencia por parte de la entidad territorial sobre la propiedad del predio; ii) si lo que se requiere son servidumbres que exista la respectiva autorización por parte de los propietarios y/o poseedores.”

Por lo que se configura una deficiencia administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento del artículo 359 de la Ley 80 de 1993 y del literal “e” del numeral 3.5.1.1 de la Resolución 0379 del 25 de junio de 2012.

Frente a la respuesta del Ministerio, “(...) *son evidentes los elementos técnicos y jurídicos que permiten desvirtuar la ocurrencia de una presunta incidencia administrativa, disciplinaria (...) endilgable al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio*”. Este Ente de control considera que el Ministerio tiene la obligación, como organismo rector, de coordinar con las entidades territoriales las estrategias, los planes y las acciones que en el corto, mediano, largo plazo requiere el sector de agua potable y saneamiento básico - APSB, para que se desarrollen con efectividad las labores en las etapas de priorización, viabilización y monitoreo efectivo e integral.

Construcción Acueducto Municipio de Sincelejo

Proyectos Viabilizados en Comité Técnico No. 40 del Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico del 14 de noviembre de 2012. Son 4 proyectos por un valor total de \$28.864.0 millones.

⁵⁸ Página No. 31, Anexo 2 de la Resolución 0379 de 25-06-2012, denominado Guía de Presentación de Proyectos de Agua Potable y Saneamiento Básico.

⁵⁹ Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

1. Construcción tramo II de la línea de conducción desde la Estación de Corozal hasta la Estación de Rebombeo Sincelejo desde K4+300 hasta K8+770;
2. Construcción del Pozo profundo No. 50 con su equipamiento y línea de aducción, sector los Palmitos;
3. Construcción del Pozo profundo No. 51 con su equipamiento y línea de aducción, sector los Palmitos y
4. Construcción redes matrices, acueducto fase III en el municipio de Sincelejo.

Es de aclarar que se firmó un sólo contrato de obra que incluye la ejecución de los cuatro proyectos. Para ejecutar los recursos PGN se llevaron a cabo los siguientes contratos.

- Contrato Interadministrativo No. 36 del 8-11-2012 entre MVCT y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A –FINDETER. Objeto: Prestación de servicio de asistencia técnica y administración de recursos para la contratación de recursos para la contratación de obras e interventoría.
- Convenio Interadministrativo 104 de cooperación técnica y apoyo financiero celebrado ente el MVCT, FINDETER y el municipio de Sincelejo – departamento de Sucre. Esquema para manejo de recursos PGN: los recursos serán manejados a través del Patrimonio Autónomo denominado Fideicomiso Asistencia Técnica – Findeter administrado por la Fiduciaria Bogotá S.A.
- Contrato de obra celebrado entre Fiduciaria Bogotá S.A. administradora y vocera del patrimonio Autónomo Fideicomiso Asistencia Técnica – FINDETER Consorcio Ingeniar.
Contratista: Consorcio Ingeniar.
Acta de inicio: 20 de mayo de 2013.
Valor del contrato: \$24.122.454.506
Plazo: 13 meses
- Interventoría técnica y financiera: Contrato de obra celebrado entre Fiduciaria Bogotá S.A. administradora y vocera del patrimonio Autónomo Fideicomiso Asistencia Técnica –FINDETER Y Consorcio Interaguas.

El avance del proyecto es del 8% a corte del 19 de marzo de 2014, según formatos de seguimiento a proyectos viabilizados.



Hallazgo 34. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Construcción Acueducto Sincelejo.

En los informes de seguimiento de los proyectos, se observa que en la ejecución del contrato de obra se presenta demora en la solución de problemas que presenta el proyecto, a corte 15 de febrero de 2014:

- Línea de conducción con un avance de 0%. Se efectuó replanteo de la línea encontrando que la topografía no coincide con la del diseño y las coordenadas que remitió Ecopetrol sobre sus redes difieren de en 31 metros. También se requiere permiso de la ANI y además existen problemas de gestión predial.
- Construcción del pozo profundo No. 51, aunque este tiene licencia de explotación emitida por Carsucré se presentaron inconvenientes con el propietario de predio por lo cual el municipio cambio las coordenadas e hizo la adquisición del nuevo predio previa aprobación de CARSUCRE, para dar inicio a las obras correspondientes.
- Construcción del pozo profundo No. 50: por estar cerca a otros pozos se reubicó pero se está a la espera de los reajustes en el diseño para su nueva localización.
- Construcción de redes matrices: En ejecución se debe presentar la reformulación del proyecto al Ministerio dadas la inclusión de nuevos ítems requeridos para la funcionalidad del proyecto.

Se denota falta de planeación y de gestión por parte del Municipio y Findeter debido a que el proyecto, en sus diferentes componentes, presenta problemas y necesidad de replanteo, ajuste de diseño o reformulación, que podrían generar adiciones en tiempo al contrato y posible reducción de alcance, afectando a la comunidad por la postergación de las necesidades de la población.

Esta situación denota una presunta violación del principio de planeación que es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993. Por lo tanto tendría presunta connotación disciplinaria.

Frente a la respuesta de la Entidad, *“(...) Así las cosas, es evidente la existencia de elementos jurídicos que permiten desvirtuar la ocurrencia de la presunta incidencia administrativa y disciplinaria endilgable al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.”* Este Ente de control considera que a pesar que el MVCT insiste en el alcance de la autonomía territorial en términos de planeación, lo observado por la CGR no apunta a que se supla el desarrollo de este instrumento regional, sino que como Ente rector y formulador de políticas, diseña y ajusta los diseños de gestión para la eficiente aplicación de los recursos públicos del sector.



Proyectos Plan Maestro Municipios de Santo Domingo y San Vicente Ferrer – Antioquia.

Proyecto 1: Construcción tercera etapa plan maestro de acueducto y alcantarillado, zona urbana municipio de Santo Domingo -Antioquia

Viabilizado en Comité técnico No. 31 del Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico del 7 de junio 2013, de, por valor de \$8.087.987.428.

Reformulación: Comité Técnico No. 52 de 10 de octubre de 2012 por valor \$8.132.117.512

Proyecto 2: Construcción del plan maestro de acueducto y alcantarillado del municipio de San Vicente Ferrer -Antioquia

Viabilizado en Comité técnico No. 32 del Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico del 13 de junio de 2013, por valor de 8.983.720.292

Reformulación: Comité Técnico No. 52 de 10 de octubre de 2012 por valor \$9.083.973.666

Para ejecutar los recursos PGN de los proyectos se llevaron a cabo los siguientes contratos:

- Proyecto 1 y 2: Contrato Interadministrativo No. 36 del 8-11-2012 entre MVCT y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A –FINDETER
- Proyecto 1: Convenio Interadministrativo No. 156 de cooperación técnica y apoyo financiero celebrado ente el MVCT, FINDETER y el municipio de Santo Domingo–departamento de Antioquia. Esquema para manejo de recursos PGN: los recursos serán manejados a través del Patrimonio Autónomo denominado Fideicomiso Asistencia Técnica – FINDETER administrado por la Fiduciaria Bogotá S.A.
- Contrato de obra celebrado entre Fiduciaria Bogotá S.A. administradora y vocera del patrimonio Autónomo Fideicomiso Asistencia Técnica – FINDETER y Unión Temporal Redes 2013
Acta de inicio: 25 de febrero de 2014.
Valor del contrato: \$ 6.987.778.860
Plazo: 6 meses
- Proyecto 2: Convenio Interadministrativo No. 159 de cooperación técnica y apoyo financiero celebrado ente el MVCT, FINDETER y el municipio de San Vicente Ferrer –departamento de Antioquia. Esquema para manejo de recursos PGN: los recursos serán manejados a través del Patrimonio Autónomo denominado Fideicomiso Asistencia Técnica – Findeter administrado por la Fiduciaria Bogotá S.A.
- Contrato de obra celebrado entre Fiduciaria Bogotá S.A. administradora y vocera del patrimonio Autónomo Fideicomiso Asistencia Técnica – FINDETER y Consorcio Aguas San Vicente



Acta de inicio: 25 de febrero de 2014.

Valor del contrato: \$ 7.733.328.619

Plazo: 10 meses a partir del Acta de Inicio

- Proyecto 1 y 2: Interventoría técnica y financiera: Contrato de obra celebrado entre Fiduciaria Bogotá S.A. administradora y vocera del patrimonio Autónomo Fideicomiso Asistencia Técnica –FINDETER Y Consorcio EHSB

El avance del proyecto: 0% corte de febrero de 2014

Hallazgo 35. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Planes maestros de acueducto y alcantarillado de Santo Domingo y San Vicente Ferrer -Antioquia.

Se observa que en los proyectos: “Construcción tercera etapa plan maestro de acueducto y alcantarillado, zona urbana municipio de Santo Domingo –Antioquia” y “Construcción del plan maestro de acueducto y alcantarillado del municipio de San Vicente Ferrer –Antioquia” se reformularon para que se les incorporará la actividad de Aseguramiento de la Prestación de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado⁶⁰, como componente de cada uno de los proyectos descritos.

En el municipio de Santo Domingo a 7 de febrero de 2014, se evidenció que no tenía disponibilidad del terreno para construir la PTAR porque la compra se vio afectada por la Ley de Garantías.

Adicionalmente, en San Vicente Ferrer se encontró que verificadas las dimensiones del lote disponible para la PTAP el tanque diseñado no cabe físicamente en el predio por lo que se ajustarán los diseños. Adicionalmente, algunos tramos del alcantarillado están trazados por el lecho de un caño; otros se entrecruzan con los parámetros posteriores de algunas viviendas. Se plantea reubicar la PTAR dentro del mismo predio para aislarla de la futura plaza de ferias por lo que requeriría la topografía de dicho lugar.

Se evidencia falta de planeación por parte de las respectivas alcaldías municipales y FINDETER; además el contrato de obra municipio de Santo Domingo suscrito el 22 de agosto de 2013 y el contrato de obra de municipio de San Vicente Ferrer suscrito el 23 de agosto de 2013, se iniciaron ambos hasta el 25 de febrero de

⁶⁰ Es el documento que contiene el conjunto de acciones a desarrollar por los diferentes actores municipales y Departamental con competencia en la prestación de los servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo para garantizar, en el mediano y largo plazo, la sostenibilidad de las inversiones y viabilidad de la prestación del servicio



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

2014, esto genera que la ejecución de las obras de los proyectos se inicien con atrasos considerables, afectando a las comunidades de estos municipios que tienen la imperiosa necesidad de estos servicios públicos.

Esta situación denota una presunta violación del principio de planeación que es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993. Por lo tanto tendría una presunta connotación disciplinaria.

Frente a la respuesta de la Entidad, “(...) *Así las cosas, es evidente la existencia de elementos jurídicos que permiten desvirtuar la ocurrencia de la presunta incidencia administrativa y disciplinaria endilgable al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.*” Este Ente de control considera que a pesar que el MVCT insiste en el alcance de la autonomía territorial en términos de planeación, lo observado por la CGR no apunta a que se supla el desarrollo de este instrumento regional, sino que como Ente rector y formulador de políticas, diseña y ajaste los diseños de gestión para la eficiente aplicación de los recursos públicos del sector.

Planes Departamentales de Agua – Programa de Agua para la Prosperidad

Hallazgo 36. Administrativo - Proceso de contratación por parte del gestor en las regiones. CDRs expedidos.

Se presenta demora en el proceso de iniciación de la contratación en los proyectos de APSB por parte de las empresas de servicios públicos y/o gestores en los departamentos. Existen compromisos adquiridos por los departamentos que se encuentran en proceso de contratación o por iniciar, o algunos casos no se han enviado los contratos al consorcio FIA para realizar los respectivos desembolsos.

Tal es el caso de los departamentos de Cundinamarca; Antioquia; Chocó y Boyacá, los cuales tienen compromisos adquiridos por \$451.283,3 millones y a 31 de diciembre de 2013, se mantienen recursos en el FIA por \$145.464,9 millones, es decir el 32%. La situación de cada Departamento está representada de la siguiente forma:

- Cundinamarca: Expedió CDRs por \$252.336.4 millones de los cuales cuenta con \$118.602.8 millones sin contratar, es decir el 48%.
- Antioquia: Expedió CDRs por \$94.957.5 millones de los cuales tiene compromisos sin contratar por \$18.356.1 millones, es decir el 19%.
- Choco: expidió CDRs por \$33.052.3 millones de los cuales tiene recursos sin contratar por \$2.100.9 millones, es decir el 6%.



Lo anterior trae como consecuencia, retrasos en la ejecución física de los proyectos debido a la falta de acompañamiento para la apertura de procesos licitatorios por parte del gestor, así como el seguimiento financiero oportuno del MVCT para asegurar las inversiones viabilizadas y financiadas por el Ministerio. En consecuencia, se posterga la satisfacción de las necesidades de la población beneficiada.

Evaluada la respuesta de la entidad, esta continua, así como lo *manifiesta* “Como es de conocimiento de la CGR, (...), uno de los objetivos del proceso de reestructuración de la política de agua potable, programa agua para la prosperidad PAP PDA es dinamizar la ejecución de los proyectos, para lo cual se incorporaron en el Decreto 2246 de 2012 herramientas tendientes a agilizar la contratación en el marco de los PAP-PDA”. Así mismo, manifiesta en su respuesta “Se viene trabajando con el FIA en mecanismos que permitan a los municipios contar con CDRs de modo que se pueda evitar traumatismos para la realización de procesos contractuales...”

De otra parte, el modelo institucional de los PAP-PDA contempla el giro de recursos a las entidades territoriales a través de los convenios de apoyo financiero de la Nación, administrados mediante la constitución de fiducias o encargos fiduciarios con base, recursos que permanecen en dichos cuentas por tiempos indeterminados porque los contratos que se derivan de dichos convenios de apoyo financiero no son suscritos oportunamente, algunos son suspendidos al poco tiempo de su firma o en varias ocasiones, y en general la ejecución es demorada.

Por su parte, los convenios de apoyo financiero celebrados entre las Gobernaciones y Ministerio establecen la entrega de Recursos⁶¹ los cuales son girados al FIA por autorización de las Gobernaciones, aún sin iniciar la contratación que se deriva del convenio. Lo anterior conlleva a que se gire recursos anticipadamente sin el cumplimiento de los productos o la prestación de los bienes o servicios de los proyectos de agua potable y saneamiento básico. Por lo anterior, se solicita sea tenido en cuenta lo advertido por la Contraloría

⁶¹ Cláusula Segunda. Forma de entrega de recursos: para efectos señalados en el contrato, el Ministerio y el Fideicomitente transferirán a la fiduciaria los recursos previstos en el convenio destinados al pago de los contratos dichos recursos serán girados a la Fiduciaria, de la siguiente forma; el 50% de los recursos de apoyo financiero se desembolsaran pro las partes directamente a la fiduciaria a las cuentas bancarias abiertas para tal fin b) y el 50% restante contra la apertura del proceso de licitación los recursos aprobados por el PDA para el presente convenio serán transferidos al encargo fiduciario en las oportunidades, montos y con los requisitos que se desprendan el convenio.



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

General de la República (Función de Advertencia) mediante oficio 2012EE0075933, de noviembre 9 de 2012.

Hallazgo 37. Administrativo - Proceso de evaluación de proyectos de apoyo financiero.

El Proceso de evaluación de proyectos por parte del MVCT presenta demora en su aprobación. Existen 8 proyectos presentados a la ventanilla única el año 2012 por \$150.560.1 millones para ejecutar en el marco del programa de “Apoyo financiero para el desarrollo de las políticas estratégicas del sector de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional” para los proyectos de Alcantarillado en la ciudades de Montería; Villa del rosario; Barranquilla y para la Construcción del sistema de acueducto regional San Jorge municipios de la Apartada, Buenavista, Planeta Rica y Pueblo Nuevo. Estos fueron viabilizados por el MVCT hasta el año 2013 dado que fueron devueltos para ajustes y correcciones por falta de cumplimiento de los requisitos exigidos en la resolución No 0379 de junio de 2012.

En la vigencia 2013, se comprometieron recursos de la Nación por \$15.000 millones incluyendo recursos de vigencias futuras, que fueron asignados para la ejecución de los proyectos descritos en el cuadro anexo. Los proyectos se presentaron desde el año 2012, fueron viabilizados en el año 2013 y están en proceso de ejecución en el presente año. Lo anterior entraña el riesgo que no se ejecuten los recursos a 31 de diciembre de 2014 por cuanto las vigencias futuras deben ejecutarse en el año por el cual fueron solicitadas y no deben sobrepasar el periodo de gobierno.

Lo anterior refleja falta de acompañamiento y asesoría por parte del Gestor; de la Gobernación y del MVCT para formular y presentar proyectos oportunamente en pro de la solución de necesidades inherentes en agua potable y saneamiento básico y una inadecuada programación presupuestal al comprometer los recursos al final de la vigencia. (Ver Tabla).

En su respuesta la entidad, expresa que “Al quedar el recurso obligado, se convierte en una exigibilidad par el MVCT, y en ningún momento es imputable a ello, las variaciones en el rezago presupuestal ya que solo resta una operación de tesorería para hacer efectivo el ciclo presupuestal que consta de la apropiación, compromiso, obligación y pago”.



Tabla No 21. Proyectos evaluados

Proyectos Córdoba y Atlántico				VIABILIDAD		OBSERVACION
PROYECTO	VALOR	RADICADO INICIAL	FECHA DE INGRESO	N. COMITÉ	FECHA COMITÉ	
EXTENSIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO SANITARIO EN LOS BARRIOS EDMUNDO LOPEZ II ETAPA II, LOS NOGALES, LOS ALPES, VILLA MERY Y VILLA ROSARIO DE LA CIUDAD DE MONTERIA	4.971.036.258	4120-E1-22270	10/05/2012	56	07/11/2013	Con oficio 7320-E2-22270 del 12/06/2012 se devuelve el proyecto al municipio. Con oficio 4120-E1-47475 del 06/8/2012 ingresa nuevamente el proyecto para evaluación de la dirección. Con oficio 4120-E1-66631 del 04/10/2012 ingresa el proyecto para evaluación de la dirección. Se emite concepto de proyecto técnicamente aceptable el 12/04/2013. Con oficio 7320-E2-111425 del 07/11/2013 se informa al municipio la viabilidad del proyecto
EXTENSIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO DE LOS BARRIOS SAMARIA, PRADO, BOSTON ETAPA II Y LAS AMERICAS DE LAS CIUDAD DE MONTERIA.	4.870.852.641	4120-E1-22274	10/05/2012	56	07/11/2013	Con oficio 4120-E1-47476 del 06/08/2012 ingresa nuevamente el proyecto para evaluación de la dirección. Mediante correo electrónico se solicitan ajustes al proyecto. Con oficio 7320-E2-47476 del 07/09/2012 se devuelve el proyecto al municipio. Con oficio 7320-E2-59701 del 12/10/2012 se informa al municipio el concepto técnico del proyecto. Con oficio 7320-E2-111424 del 07/11/2013 se informa al municipio la viabilidad del proyecto
EXTENSIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO SANITARIO EN LOS BARRIOS CARACOLI, NISPERO, CASITA NUEVA, MINUTO DE DIOS Y EL POBLACIÓN DE LA CIUDAD DE MONTERIA.	10.841.417.235	4120-E1-47471	17/08/2012	56	07/11/2013	Con oficio 7320-E2-47471 del 18/09/2012 se devuelve el proyecto al municipio. Con oficio 4120-E1-73822 del 31/10/2012 ingresa el proyecto para evaluación de la dirección. Con oficio 7320-E2-73822 del 10/10/2013 se solicitan ajustes al proyecto. Con oficio 4120-E1-104957 del 23/10/2013 ingresan ajustes al proyecto. Con oficio 7323-E2-104957 del 08/11/2013 se informa al municipio la viabilidad del proyecto.



Proyectos Córdoba y Atlántico				VIABILIDAD		OBSERVACION
PROYECTO	VALOR	RADICADO INICIAL	FECHA DE INGRESO	N. COMITÉ	FECHA COMITÉ	
CONSTRUCCIÓN EXTENSIÓN DE REDES ALCANTARILLA DO SANITARIO BARRIO MOCARI DEL MUNICIPIO DE MONTERIA	12.787.916.286	4120-E1-47474	17/08/2012	56	07/11/2013	Con oficio 7320-E2-47474 del 18/09/2012 se devuelve el proyecto al municipio. Con oficio 4120-E1-43611 del 16/05/2013 ingresa el proyecto para evaluación de la dirección. Con oficio 7323-E2-43611 del 02/10/2013 se solicitan ajustes al proyecto. Con oficio 4120-E1-104953 del 23/10/2013 ingresan ajustes al proyecto. Con oficio 7323-E2-111711 del 08/11/2013 se informa al municipio la viabilidad del proyecto
EXTENSION DE REDES DE ALCANTARILLA DO SANITARIO EN LOS BARRIOS LOS COLORES, EL PORTAL, LOS EBANOS, VILLA NAZARETH, LA VID, MANUEL JIMENEZ, LA ESPERANZA Y VILLA LUZ DE LA CIUDAD DE MONTERIA	11.436.374.304	4120-E1-47457	17/08/2012	56	07/11/2013	Con oficio 4120-E1-59700 del 12/09/2012 ingresa el proyecto para evaluación de la dirección. Se emite concepto de proyecto técnicamente aceptable el 05/10/2012. Con oficio 7320-E2-111719 del 08/11/2013 se informa al municipio la viabilidad del proyecto
CONSTRUCCIÓN PLAN MAESTRO DE ALCANTARILLA DO MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO III ETAPA	7.594.580.625	4120-E1-4823	25/01/2013	56	07/11/2013	Con oficio 7323-E2-24823 del 28/10/2013 se solicitan ajustes al proyecto. En reunión realizan entrega de ajustes. Con oficio 7323-E2-111422 del 07/11/2013 se informa al gestor PDA la viabilidad del proyecto
OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE PARA LA ZONA SUROCCIDENTAL DE LA CIUDAD DE BARRANQUILLA	24.816.709.560	4120-E1-66499	17/10/2012	57	08/11/2013	Con oficio 7323-E2-66499 del 24/06/2013 se devuelve el proyecto a la triple a s.a. Con oficio 4120-E1-95719 ingresa el proyecto para evaluación de la dirección. Con oficio 7320-E2-106584 del 07/11/2013 se informa al municipio el concepto técnico del proyecto con oficio 7323-E2-111837 del 08/11/2013 se informa al municipio la viabilidad del proyecto



Proyectos Córdoba y Atlántico				VIABILIDAD		OBSERVACION
PROYECTO	VALOR	RADICADO INICIAL	FECHA DE INGRESO	N. COMITÉ	FECHA COMITÉ	
CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO REGIONAL SAN JORGE MUNICIPIOS DE LA APARTADA, BUENAVISTA, PLANETA RICA, PUEBLO NUEVO.	73.241.236.055	4120-E1-9374	15/03/2012	56	07/11/2013	Con oficio 7320-E2-9374 del 03/05/2012 se devuelve el proyecto a la gobernación de Córdoba. Con oficio 4120-E1-51053 del 21/08/2012 ingresa el nuevamente el proyecto para evaluación de la dirección. Con oficio 4120-E1-61200 del 17/09/2012 ingresa documentación adicional al proyecto. Con oficio 4120-E1-65617 del 02/10/2012 ingresa documentación adicional al proyecto. Con oficio 4120-E1-5521 del 28/01/2013 ingresan ajustes al proyecto. Con oficio 4120-E1-88379 del 12/03/2013 ingresa documentación adicional al proyecto. Con oficio 7323-E2-88379 del 04/10/2013 se solicitan ajustes al proyecto. Con oficio 4120-E1-97449 del 04/10/2013 ingresa el proyecto para evaluación de la dirección. Con oficio 4120-E1-102499 del 17/10/2013 ingresa documentación adicional al proyecto. Con oficio 7323-e2-102499 del 07/11/2013 se informa a la gobernación de Córdoba el concepto técnico del proyecto. Con oficio 7323-E2-85680 del 08/11/2013 se informa a la gobernación de Córdoba la viabilidad del proyecto
Total	150.560.122.963					

Fuente: MVCT. 2014.

Departamento de Amazonas.

Hallazgo 38. Administrativa con presunta incidencia disciplinaria. Cobertura en proyectos viabilizados y financiados en los municipios del Departamento de Amazonas.

Se observa limitado cubrimiento territorial en la viabilización y financiación de proyectos en el Departamento de Amazonas. No se han financiado proyectos en los municipios y zonas no municipalizadas que se encuentran priorizados en el



Plan Departamental de Aguas y saneamiento Básico del Departamento de Amazonas.

Sólo existen proyectos en desarrollo de obras físicas en la cabecera municipal de Leticia para la construcción del sistema de acueducto en la capital del Departamento y la ejecución del proyecto “*Acueducto del Casco Urbano del Municipio de puerto Nariño*”, descuidando los demás municipios y zonas no municipalizadas del departamento como son: El Encanto; La Chorrera; La Pedrera; Mirití-Paraná; Puerto Alegría; Puerto Arica; Puerto Santander y Tarapacá entre otros. Lo que indica que no se ha dado cumplimiento de lo establecido en el Plan Departamental de Agua del Departamento de Amazonas, el cual establece en la línea estratégica agua potable y saneamiento básico dentro del programa “Plan Departamental de Aguas (PDA)” el cual tiene el objetivo de “Ampliar la cobertura y garantizar la calidad en la prestación de los servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en el marco de las políticas nacionales” que les permita cumplir con sus obligaciones tal y como están establecidas en el Decreto 3200 de 2008.

Acorde con ello, no existen proyectos viabilizados y/o apoyados financieramente por el MVCT en el Departamento, máxime cuando el diagnóstico contenido en el PDA del Departamento, establece que la mayoría de localidades se abastecen del servicio de acueducto durante pocas horas de los siete días de la semana, con una cobertura global inferior al promedio nacional y representada en un 41%.

En cuanto a los sistemas de tratamiento de agua potable, la única localidad que cuenta con este sistema es el municipio de Puerto Nariño. Los siguientes territorios no tienen proyectos de agua potable y saneamiento básico, no cuentan con plantas de tratamiento de agua potable y según los informes del IRCA, el agua no es óptima para el consumo humano: La Chorrera; El Encanto; La Victoria - Mirití Paraná; La Pedrera; Puerto Alegría; Puerto Arica; Puerto Santander; Tarapacá; Kilómetro 11; Kilómetro 9; Kilómetro 7; Kilómetro 6; San Antonio de Los Lagos.

En relación con el sistema de alcantarillado, en el departamento de Amazonas sólo el municipio de Puerto Nariño cuenta con este servicio, con una cobertura de 25%. Las 14 localidades restantes no cuentan con servicio de alcantarillado o el existente no es el adecuado, evidenciándose una baja cobertura global.

Así mismo, no se han realizado los Estudios y Diseños de 10 proyectos tendientes a la construcción de Planes maestros de Acueducto; Plantas de tratamiento; rellenos sanitarios; ampliación de redes; de los municipios de: Puerto Nariño; Mirití – Paraná. Indígena; Leticia KM 6; Leticia; Puerto – Alegría; El Encanto.



Lo anterior refleja baja gestión y falta de coordinación y comunicación entre los diferentes actores y/o integrantes de la estructura operativa del PDA del Departamento, particularmente el Ministerio, el gestor; la Gobernación y los municipios que impulsen la solicitud, aprobación y asignación de recursos a dichos municipios del departamento e incumplimiento de los deberes funcionales de las instancias de acuerdo con el artículo 6 de la Constitución Política de Colombia, art 33 y 34 de la Ley 734 de 2002; Decreto 3200 de 200862 (derogado por el Decreto 2246 de 2012); Decretos 2371 de 2009; 2311 de 2010, Resolución 0379 de Junio de 2012, entre otras, por lo que tendría presunta incidencia disciplinaria.

Lo mismo inoperancia del modelo institucional para implementar la política de agua potable y saneamiento básico, desarrollar los principios y alcanzar los objetivos de satisfacción de las necesidades de la población en la materia. Así las cosas, la aplicación y seguimiento de la política de agua potable y saneamiento básico son responsabilidad del MVCT, como ente rector y cabeza del sector, quien debe propender por una eficiente gestión de los recursos públicos, con el fin de cumplir tanto con las metas gubernamentales de dicha política, como con su responsabilidad constitucional de garantizar el acceso al agua potable en condiciones de calidad, continuidad y asequibilidad para garantizar la calidad de vida y los niveles de salud.

Evaluada la respuesta de la entidad, esta manifiesta: “Ahora bien, una vez surtida la fase de maduración de proyectos, en la actualidad de acuerdo al Plan Anual Estratégico de Inversiones PAEI, elaborado para la vigencia 2013-2014, el PAP-PDA Amazonas, se tiene previsto el inicio de ejecución de proyectos ejecución de cuatro (4) proyectos de agua potable y dos (2) proyectos de Alcantarillado en cuatro áreas no municipalizadas, los cuales ya cuentan con concepto de viabilidad y se listan a continuación: Corregimiento de Miriti-Parana; Corregimiento del Encanto; Corregimiento de Puerto Alegría; Corregimiento de la Victoria. Así como la contratación de una consultoría para realizar 8 estudios y diseños en atapa de pre inversión en acueducto, 5 estudios de Alcantarillado y 7 estudios de manejo y disposición de residuos sólidos.

⁶² Decreto 3200 de 2008 artículos 12, 13,15, y Títulos 3 y 4 entre otros.



Departamento de Antioquia.

Hallazgo 39. Administrativo - Ejecución del Plan Departamental de Agua de Antioquia.

De acuerdo al decreto 3170 del 27 de agosto de 2008, en la distribución del cupo indicativo para Agua Potable y Saneamiento Básico al departamento de Antioquia le asignaron \$62.803,6 millones a 31 de diciembre de 2013 se ejecutaron \$20.756,7 millones, quedando pendiente por distribuir y por girarle al departamento \$ 42.046,9 millones, es decir el 66,95%. Trascurridos más de 4 años se denota la falta de gestión de la Gobernación, del Gestor y los municipios para presentar, viabilizar y ejecutar los proyectos de agua potable y saneamiento básico.

Así mismo, desde su vinculación al FIA el departamento ha aportado \$141.050 millones con corte a 31 de enero de 2014. A dicha fecha ha expedido 43 Certificados Disponibilidad de Recursos –CDR-, por valor de \$94.957.5 millones, de las cuales se han comprometido \$76.601.391.061 en proyectos, es decir quedaron pendientes por contratar \$18.356.129.274 equivalente al 19.33%. Tan solo se han realizado pagos por \$31.582,4 millones (33%). En suma los pagos frente a los recaudos del Consorcio FIA en el departamento de Antioquia son sólo el 22%. Similar ejecución han tenido los aportes de los municipios de \$40.225,2 millones de los cuales se han expedido CDR por \$9.742,7 (24%).

Tabla No. 22. Aportes FIA

Fuente	VALOR \$	%
Estructura Operativa	28.411,4	30
Inversión	44.560.3	47
Pre-inversión	4.585.8	5
Interventoría	17.400	18
Total	94.957.5	

Fuente: Consorcio FIA, Informe mensual Enero 2014. Cifras en millones

De acuerdo con el cuadro anterior los CDR se han expedido para financiar la estructura operativa (30%), interventoría (18%) y en inversión y preinversión sólo el 52%.

De lo anterior se evidencia una baja ejecución de los recursos aportados al FIA, cuyo objeto final es llevar agua potable y saneamiento básico para mitigar las necesidades básicas de los municipios del departamento y el bienestar de las comunidades, debido a fallas en la gestión para formular, viabilizar, cofinanciar y ejecutar proyectos de Agua Potable y Saneamiento Básico por parte de la Gobernación, el Gestor del PDA, el MVCT y los municipios.



Municipio de Apartado

Sistema de Alcantarillado Corregimiento El Reposo Municipio de Apartado

Proyecto: “Optimización y ampliación del sistema de alcantarillado de aguas residuales del corregimiento el Reposo Municipio de Apartado”.

Viabilizado en Comité Técnico del Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico del 27 de febrero de 2013 por valor \$8.887.118.457 y comunicado al alcalde municipal ese mismo día.

Para ejecutar los recursos del PGN se llevaron a cabo los siguientes contratos:
Contrato Interadministrativo No. 159 del 24-01-2013 entre MVCT y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A –FINDETER

Objeto: Prestación de servicio de asistencia técnica y administración de recursos para la contratación de recursos para la contratación de obras e interventoría.

Convenio Interadministrativo 040 de cooperación técnica y apoyo financiero celebrado ente el MVCT, FINDETER y el municipio de Apartado –departamento de Antioquia.

Esquema para manejo de recursos: los recursos serán manejados a través del Patrimonio Autónomo denominado Fideicomiso Asistencia Técnica – Findeter administrado por la Fiduciaria Bogotá S.A.

Contrato de obra celebrado entre Fiduciaria Bogotá S.A. administradora y vocera del patrimonio Autónomo Fideicomiso Asistencia Técnica –FINDETER y Consorcio el Reposo.

Firmado el 27 de junio de 2013.

Suspensión el 27 de junio de 2013

Valor del contrato: \$7.735.362.060

Plazo: 8 meses a partir del Acta de Inicio

Interventoría técnica y financiera: Contrato de obra celebrado entre Fiduciaria Bogotá S.A. administradora y vocera del patrimonio Autónomo Fideicomiso Asistencia Técnica –FINDETER Y UT Acueducto y Saneamiento Básico.

El avance del proyecto: 0% al corte del 24 de febrero de 2014.

Hallazgo 40. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Sistema de Alcantarillado Corregimiento El Reposo- Apartado (Antioquia).

Se evidencia falta de planeación en el proyecto: “OPTIMIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO DE AGUAS RESIDUALES DEL



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

CORREGIMIENTO EL REPOSO MUNICIPIO DE APARTADO”, por cuanto el proyecto se diseñó y viabilizó para la optimización y ampliación del sistema de alcantarillado sin prever que la planta de tratamiento de aguas residuales –PTAR- se encontraba en el perímetro urbano limitando con viviendas. En consecuencia, el contrato de obra fue firmado el 27 de junio de 2013 y suspendido el mismo día. Posteriormente mediante Acción Popular, presentada por la comunidad, con sentencia No. 186 de 5 de agosto de 2013 se ordena al municipio la clausura de la planta de tratamiento existente.

El Municipio junto a FINDETER deben reformular el proyecto para lo cual es necesario contar con los diseños de la nueva estructura de la planta tratamiento, así como documentos que acrediten la titularidad del predio donde se construirá esta estructura y el estudio de suelos y la inclusión de ítems que podrán generar mayores costos e incrementa tiempo de ejecución del proyecto.

Esta situación denota un incumplimiento funcional por parte del municipio y Findeter por su falta de previsión, debido a la presunta violación del principio de planeación que es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993. Por lo tanto, se da una presunta connotación disciplinaria.

Municipio de Envigado - Antioquia

Proyecto: Construcción de Redes de Alcantarillado en Diferentes Sitios de la Zona Urbana del Municipio de Envigado.

Contratista: Consorcio Prosperidad 2013.

Contratante: Findeter.

Valor Contratado: \$4.824.119.373.

Plazo: 6 meses.

Fecha Inicio: 16 de mayo de 2013.

Fecha Terminación: 15 de Noviembre de 2013.

Interventor: Consorcio Aguas de Colombia Grupo 5.

Recursos: Presupuesto General de la Nación por \$5.602.40 millones de pesos.

Hallazgo 41. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Contrato de Obra No. PAF-ATF-042-2013 de 12 de abril de 2013 – Envigado Urbano.

El Ministerio de Vivienda viabilizó el proyecto “Construcción de Redes de Alcantarillado en Diferentes Sitios de la Zona Urbana del Municipio de Envigado”



sin el cumplimiento de uno de los requisitos previstos en el literal “e” del numeral 3.5.1.1⁶³ de la Resolución 0379 del 25 de junio de 2012 que aplica para este proyecto al ser viabilizado en Comité Técnico No. 5 del 25-01-2013, que dice lo siguiente:

“e) En caso que el proyecto requiera de terrenos para la construcción de algún componente del proyecto se debe revisar: i) que exista evidencia por parte de la entidad territorial sobre la propiedad del predio; ii) si lo que se requiere son servidumbres que exista la respectiva autorización por parte de los propietarios y/o poseedores.”

En visita de obra efectuada por la CGR el día 2 de abril de 2014, se evidenció que aunque las obras se encuentran terminadas con pendientes de los cuales a la fecha se están ejecutando algunas reparaciones finales para su entrega final al municipio, y el contrato se encuentra en liquidación, las obras ejecutadas corresponden aproximadamente al 80% de las viabilizadas por el MVCT, encontrando que el 20% restante no se pudo ejecutar debido a los inconvenientes de servidumbres y rediseños presentados en el desarrollo de las obras. Lo cual demuestra que no se le dio cumplimiento cabal a los requisitos previstos en la Resolución 0379 de 2012.

Según lo informado por la Interventoría, los principales inconvenientes encontrados durante el desarrollo de las obras, son los siguientes:

- Chingui: No se ejecutó al 100%, el Municipio de Envigado en los últimos comités de obra ha manifestado que ya cuenta con contratista para ejecutar los demás tramos localizados en la Urbanización Vérdum.
- Las Brujas: Se construye la red de aguas lluvias del sector 8, la red de aguas residuales no se construye porque ya había sido intervenido por el municipio. La comunidad no permitió construir (Sector 7). El Municipio se hace responsable de esta construcción.
- Las Flores: El Tanque y El Crystal no se pudo continuar la construcción porque se encontraron interferencias con redes de acueducto, se requieren rediseños. En la Hojarasca es necesario rediseñar pues no se obtuvo la servidumbre de dos tramos. El Municipio de Envigado ha

⁶³ Página No. 31, Anexo 2 de la Resolución 0379 de 25-06-2012, denominado Guía de Presentación de Proyectos de Agua Potable y Saneamiento Básico.



informado en los comités de obra su intención de ejecutar en este sector los tramos rediseñados.

- San Rafael: En el sector 12 se ejecutaron la totalidad de las redes de aguas lluvias, residuales y combinadas. En el sector 13 se ejecutó la red de aguas combinadas y la red de aguas lluvias. No se pudo construir alcantarillado residual por servidumbre en Urbanización Las Antillas. La cual en última reunión de obra el Municipio de Envigado afirmó ya contar con esta para proceder con la ejecución.

Por lo que se configura una deficiencia administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento del artículo 3⁶⁴ de la Ley 80 de 1993 y del literal “e” del numeral 3.5.1.1 de la Resolución 0379 del 25 de junio de 2012. Esto teniendo en cuenta que de acuerdo con lo informado los recursos sobrantes serán liberados del contrato y que en la Ficha de Seguimiento de 30 de Enero de 2014, el acumulado de los pagos efectuados al contratista a esa fecha es de \$3.014.245.593.66.

El Ministerio responde que se debe dar aplicación al principio de buena fe, lo cual no se corrobora cuando el Alcalde de Envigado en oficio de 28 de diciembre de 2012, manifiesta que “las fajas para la ampliación de la vía por parte de particulares, se encuentra en trámite” lo que no puede aceptarse como la autorización de las servidumbres por parte de los propietarios o poseedores.

Municipio de Puerto Berrio – Antioquia:

Proyecto: Construcción Segunda Etapa Acueducto Urbano y Construcción Sistema Alcantarillado Residual, Sector El Oasis, Municipio de Puerto Berrio-Antioquia.

Contratista: Javier Antonio Herrera Osorio- Ingenieros contratistas Nit. 70.069.188-8.

Contratante: Gerente de Servicios Públicos de la Gobernación de Antioquia.

Valor Contratado: \$1.353.486.402.

Anticipo: 30% valor del contrato. Amortización mediante deducción de Actas de Pago mensuales equivalente al porcentaje del valor entregado como anticipo. Según Ley 1474 de 2011 se debe constituir una Fiducia o Patrimonio Autónomo.

Plazo: 4 meses a partir del Acta de Inicio.

Fecha Inicio: 10 de abril de 2013.

⁶⁴ Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.



Otrosí Ampliación Plazo: 2 meses.

Fecha Terminación: 10 de octubre de 2013.

Interventor: Universidad de Antioquia.

Recursos: PDA por \$1.444,30 millones de pesos. Audiencias Públicas.

Hallazgo 42. Administrativo con presunta incidencia Fiscal y Disciplinaria - Contrato de Obra No. 2013 –OO- 37-0006 de 4 de marzo de 2013, Acueducto y Alcantarillado Puerto Berrio.

Las obras de acueducto construidas en el desarrollo del contrato de obra No. 2013 –OO- 37-0006 de 4 de marzo de 2013, en su mayoría no se encuentran en funcionamiento a la fecha debido a la falta de las conexiones a la red existente, situación verificada en visita de obra efectuada los días 27 y 28 de marzo de 2014, de esta manera se configura un presunto detrimento al patrimonio del Estado por un valor de \$936.349.852.54 correspondiente al valor de las obras de acueducto ejecutadas y pagadas hasta el Acta de pago No. 5 de 27 de noviembre de 2013⁶⁵, a precios de 2012, tal como se indica en la Tabla No. 22, más el costo de oportunidad que ocasiona una aplicación inadecuada de los recursos públicos por \$14.304.347, según cálculo efectuado en la Tabla No. 23, para un total de \$950.654.200.

Tabla No. 23. Valores Acumulados Acta No. 5 por Componentes

Descripción	VALOR CONTRATO ORIGINAL	ACTA No. 5	ACUMULADO ACTA No. 5	% Obra Ejecutada
Acueducto	\$ 881.563.284,00	\$ 289.119.273,00	\$ 737.864.344,00	83,7
Alcantarillado	\$ 196.810.116,00	\$ -	\$ 78.531.598,00	39,9
Costo Directo (Acueducto + Alcantarillado)	\$ 1.066.577.149,00	\$ 289.119.273,00	\$ 816.395.940,00	76,54
AU 0,269	\$ 286.909.253,00	\$ 77.773.085,00	\$ 219.610.508,00	
VALOR TOTAL DEL CONTRATO	\$ 1.353.486.402,00	\$ 366.892.358,00	\$ 1.036.006.447,00	76,54
CALCULO POR COMPONENTE				
Acueducto				
AU 0,269			\$ 198.485.508,54	
VALOR TOTAL ACUEDUCTO			\$ 936.349.852,54	

⁶⁵ Se incluye todo el valor de las obras del acueducto debido a que con la información existente a la fecha no se puede establecer el valor de las obras de Villa del Coral que según lo verificado en la visita si están funcionando.



Descripción	VALOR CONTRATO ORIGINAL	ACTA No. 5	ACUMULADO ACTA No. 5	% Obra Ejecutada
Alcantarillado				
AU 0,269			\$ 21.124.999,86	
VALOR TOTAL ALCANTARILLADO			\$ 99.656.597,86	
VALOR TOTAL DEL CONTRATO			\$ 1.036.006.450,40	

Fuente: Acta No. 5. Cálculos CGR.

La responsabilidad de cada uno de los participantes en la configuración del presunto detrimento fiscal se deja ver en la falta de seguimiento y control oportuno por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio⁶⁶; y la falta de cumplimiento de las obligaciones del gestor del PDA descritas en el artículo 14 del decreto 2246 de 2012, configurándose una deficiencia administrativa con presunta incidencia fiscal y disciplinaria por valor de \$950.654.200, por la presunta gestión antieconómica y vulneración de los principios de economía, eficiencia, y eficacia de la Gestión Pública que afectó los intereses del Estado, por el incumplimiento del artículo 25⁶⁷ de la Ley 80 de 1993. Desconociendo el artículo 209⁶⁸ de la Constitución Política Nacional; *los artículos 3 y 59 numeral 5⁶⁹ de la Ley 489 de 1998; las Cláusulas 1 Objeto, 15 Proceso de seguimiento del PDA y 19 Supervisión, numerales 1 y 2, del Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos No. 93 de 13-11-2009; y las Cláusulas novena y quinta del Contrato de interventoría No. 2011-CF-37-0114 de 29 de junio de 2011⁷⁰.* Adicionalmente la

⁶⁶ En virtud del decreto 3571 del 2011, en lo relacionado con el seguimiento de los proyectos de APSB. Artículo 21 Dirección de Programas, numeral 12: “Realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con el apoyo financiero de la Nación”, artículo 24 Subdirección de Proyectos, numeral 5: “Realizar las gestiones necesarias para la contratación del seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con el apoyo financiero de la Nación, efectuar la supervisión de los contratos respectivos y reportar al Director de Programas los resultados de los mismos.”

⁶⁷ Artículo 25 de la Ley 80 de 1993. Del Principio de Economía.

⁶⁸ Artículo 209 CPN. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

⁶⁹ Ley 489 de 1998: Artículo 3: Principios de la Función Administrativa. Artículo 59. Funciones. Corresponde a los ministerios y departamentos administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto en sus actos de creación o en leyes especiales: 5. Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.

⁷⁰ Cláusula Novena: Supervisión. Cláusula Quinta Contrato Interventoría: Para la adecuada ejecución del presente Contrato, se define por parte del Departamento de Antioquia asignar al



Interventoría ejercida por la Universidad de Antioquia, presuntamente contribuyó a que se configurara esta deficiencia por lo cual puede ser disciplinado de acuerdo con lo indicado por el artículo 82. Responsabilidad de los interventores y artículo 83. Supervisión e interventoría contractual de la Ley 1474 de 2011⁷¹.

Lo anterior se evidencia en la revisión efectuada “in situ” y de manera documental sobre la ejecución del proyecto, donde entre otras cosas se pudo observar lo siguiente:

1. Las obras de acueducto se dividen en dos sectores, Villa del Coral y Centro, en el Sector Centro se evidenció lo siguiente:

“Sector Centro:

Se hizo el recorrido encontrando que las tuberías instaladas no se encuentran en funcionamiento debido a que faltan las conexiones a los tanques de almacenamiento existentes que están pendientes porque el permiso solicitado a INVIAS a la fecha todavía está en trámite. Es de aclarar que estos permisos fueron solicitados debido a que en el replanteo se encontró que el trazado de diseño no se podía ejecutar ya que existían viviendas sobre este trazado y se planteó esta alternativa. A la fecha existe disponibilidad de aproximadamente \$70 millones del contrato de obra, con los cuales una vez obtenido el permiso quedarían en funcionamiento.

Es de anotar que existe otro inconveniente en la carrera 5ta, entre calles 48 a 58, donde por solicitud de Aguas del Puerto se instaló tubería de 4” en polietileno, y no se pudo conectar porque las cotas tenían diferencias de más de 2 metros. Esto se hizo porque como ya había partes que habían sido intervenidas por el municipio se pretendió optimizar de acuerdo al Plan Maestro de Acueducto del Puerto, situación que no fue comunicada al MVCT por el Gestor del PDA.”

2. Por otra parte, según lo indicado en la Ficha de seguimiento del MVCT con corte a 26 de febrero de 2014, el avance era de 68%, información suministrada por el Gestor del PDA.

Gestor del Plan Departamental de Aguas acompañado de su equipo de trabajo o en quien el designe para que desarrolle las labores de seguimiento, control y vigilancia del presente contrato.

⁷¹ Estatuto Anticorrupción.



3. En el Informe Mensual N°6 de Interventoría Técnica, Administrativa, Financiera y Ambiental para el Contrato de Obra N° 2013 OO-37-0006 Municipio Puerto Berrio - Antioquia del 8 de noviembre de 2013, se indica que el avance físico es de 65% y el financiero es de 66.41%.
4. Según lo indicado por la Interventoría, a la fecha de la visita de obra, el avance físico y financiero actual es del 94%.
5. Existen inconsistencias en el suministro de la información del proyecto por parte del Gestor del PDA, lo que no permite un seguimiento adecuado por parte el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ni de los entes de control, ya que según la información obtenida a la fecha este proyecto se había terminado sin el cumplimiento del objeto contractual y el avance financiero a 8-11-2013 era de 66.41%, lo que tampoco permite establecer como de esa fecha a la actualidad se invirtieron los recursos hasta llegar al 94%, estando el plazo contractual vencido.
6. En cuanto a las cuatro (4) Actas de Recibo Parcial, suministradas por el Gestor del PDA, el 2 de abril de 2014, se encuentra que se elaboran en 10 de octubre de 2013, 17 de octubre de 2013, 18 de noviembre de 2013 y 14 de marzo de 2014, indicando que son recibos parciales ya que “por las dificultades presentadas en la instalación de las redes de acueducto no se pudo realizar los empalmes”, así mismo, en la última Acta se evidencia que transcurrieron cuatro (4) meses desde el Acta del 18 de noviembre de 2013 hasta el Acta del 14 de marzo de 2014, tiempo en el cual al parecer, se ejecutaron obras ya vencido el plazo contractual (10 de octubre de 2013). En las Actas de Recibo Parcial del 17 de octubre de 2013, 18 de noviembre de 2013 y 14 de marzo de 2014, se encuentra que existe una inconsistencia entre la fecha de reunión para realizar el Acta de Recibo Parcial (en las tres colocan 10 de octubre de 2013) y la fecha de la firma de cada una de las Actas. Además las Actas de Recibo Parcial suministradas no cuentan con los soportes donde se cuantifiquen las cantidades y valores de las obras recibidas y sus fechas.

A continuación se indica lo más relevante de cada una de estas Actas:

Acta de Recibo Parcial de 10 de octubre de 2013:

“5. Que el día 10 de octubre de 2013, se suscribe ACTA DE TERMINACION, en la cual se pactan actividades a cargo del contratista, las cuales no constituirían obra extra, obra adicional o mayor permanencia en



la obra; de igual forma se fijó como fecha de entrega de las mismas el día 17 de octubre de 2013.

6. Que de conformidad con el numeral anterior, las actividades objeto del contrato que fueron ejecutadas dentro del plazo pactado y recibidas a satisfacción, fueron:

- La red de acueducto del Barrio Villas del Coral.
- Con detalles por realizar, el alcantarillado del Barrio el Oasis, como son la construcción de las cajas domiciliarias según norma.
- Terminación de instalación de la red de acueducto, en la zona centro del Municipio.

9. Que el recibo de esta obra es parcial, debido a que por dificultades presentadas en la instalación de las redes de acueducto no se han podido realizar los empalmes y las de orden público en el sector del Oasis.”

Acta de Recibo Parcial de 17 de octubre de 2013:

5. Que el día 10 de octubre de 2013, se suscribe ACTA DE TERMINACION, en la cual se pactan actividades a cargo del contratista, las cuales no constituirían obra extra, obra adicional o mayor permanencia en la obra; de igual forma se fijó como fecha para la entrega de las mismas el día 18 de noviembre de 2013.

6. Que de conformidad con el numeral anterior, las actividades objeto del contrato que fueron ejecutadas dentro del plazo pactado y recibidas a satisfacción, fueron:

- Con detalles por realizar, el alcantarillado del Barrio el Oasis, como son la construcción de las cajas domiciliarias según norma, corregir y ajustar cañuelas, de las 144 cajas.
- Detalles de instalación de la tubería sobre vaguadas.
- Terminar de realizar las conexiones de 250mm en el sector Ancianato.
- Instalación de 93 ml de tubería de 18”, tubería de conducción.
- Suministro, transporte e instalación de 162 ml de tubería de 12”, tubería de conducción.
- Realizar pruebas de hermeticidad de la tubería instalada.
- Realizar los ensayos de densidad, a los llenos en material de afirmado y proceder con la pavimentación de las brechas.



9. Que el recibo de esta obra es parcial, debido a que por dificultades presentadas en la instalación de las redes de acueducto no se han podido realizar los empalmes y los detalles arriba mencionados para recibir a satisfacción el alcantarillado del Barrio el Oasis.”

Acta de Recibo Parcial de 18 de noviembre de 2013:

“6. Que de conformidad con el numeral anterior, las actividades objeto del contrato que fueron ejecutadas dentro del plazo pactado y recibidas a satisfacción, fueron:

- Alcantarillado del Barrio Oasis.
- Conexiones de 250 mm en el sector Ancianato.
- Instalación de 93 ml de tubería de 18”, tubería de conducción.
- Suministro, transporte e instalación de 162 ml de tubería de 12”, tubería de conducción.
- Resultados de las pruebas de hermeticidad de la tubería instalada.
- Resultados de los ensayos de densidad, a los llenos en material de afirmado.
- Pavimentación de brechas.
- Pendiente tramo en tubería de 3”, en la calle 52 entre carrera 9 y 10, conjuntamente con la Empresa Aguas del Puerto y Municipio.

9. Que el recibo de esta obra es parcial, debido a que por dificultades presentadas en la instalación de las redes de acueducto no se pudo realizar los empalmes.”

Acta de Recibo Parcial de 14 de marzo de 2014:

“5. Que de conformidad con el numeral anterior, las actividades objeto del contrato que fueron ejecutadas dentro del plazo pactado y recibidas a satisfacción, fueron:

- Recibo a satisfacción del tramo en tubería de 3” de la calle 52, entre carrera 9 y 10.

9. Que el recibo de esta obra es parcial, debido a que por dificultades presentadas en la instalación de las redes de acueducto no se pudo realizar los empalmes.”



7. De otro lado, en relación con los pagos de las Actas de Obra, suministrados por el Gestor del PDA, el 2 de abril de 2014, se encuentra que son cinco (5) Actas de Obra con seis (6) órdenes de pago, tal como se indica el siguiente cuadro:

Tabla No. 24. Preinforme entregado en la visita de obra

Preinforme entregado en la visita de obra			Actas de Pago en PDF	
Acta de Obra	Valor Total \$	Obra Extra	Fecha Orden de pago	Avance de Obra Ejecutada %
Anticipo	406.045.921.00		No. 1: Junio de 2013	
1	71.816.698.47		No. 2: Septiembre de 2013	5.31%
2	206.764.568.3		No. 3: Septiembre de 2013	20.60%
3	153.072.371.21		No. 4: noviembre de 2013.	33.91%
4	247.665.468.73		No. 5: Diciembre de 2013.	49.44%
5	366.892.357.44		No. 6: Diciembre de 2013. Total pagos realizados: \$1.138.513.357.00	76.54%
Liquidación ⁷²	237.358.839.00			
Totales	1.283.570.303.14	76.250.754 96.762.207		

Fuente: Preinforme entregado en la visita de obra, Actas de pago en PDF.

Se observa que el avance de obra en el Acta No 5 es del 76.54%, lo cual es inconsistente con el avance indicado en la visita de obra del 94%, sin embargo, el saldo por pagar es de solo \$237.358.839.00 que corresponde a un 18.49% del total de las Actas de Obra.

8. Tampoco se observa que pasados seis (6) meses de vencido el plazo contractual se hayan iniciado los trámites para realizar la liquidación del contrato, aunque en la página 5 del "Pre-Informe Final de Interventoría Puerto Berrio 20_03_13 (1)" se menciona la existencia del Acta de Avance final de obra, la cual no fue anexada.

⁷² En verificación según "pre-Informe Final de Interventoría Puerto Berrio 20_03_13 (1)".



9. Por último, en el oficio No. INT-E-149 de 7-10-2013, dirigido a Juan Carlos Rodríguez, Coordinador técnico PAP-PDA, de la Universidad de Antioquia, con asunto: Solicitud de trámite ante INVIAS, empalmes entre tubería existente e instalada del contrato de obra No. 2013 OO-37-0006, Municipio de Puerto Berrio, Antioquia, suscrito por la Directora de Interventoría PDA, de la Universidad de Antioquia, se manifiesta que se requiere permiso para realizar los empalmes entre la carrera 7 entre calles 43 y 42 A y calle 50 entre carreras 15 y 12, encontrándose que el plazo contractual se vencía el 10-10-2013 y sólo hasta el 7-10-2013 ponen en conocimiento del Coordinador técnico PAP-PDA, de la Universidad de Antioquia, la necesidad de contar con el respectivo permiso ante INVIAS.

Para calcular el costo de oportunidad del dinero se debe tener en cuenta que la fecha de vencimiento del contrato es del 10-10-2013, la fecha de corte para el cálculo es 31-12-2013 y el valor pagado es \$936.349.852.54.

Tabla 25

Proyecto: Construcción Segunda Etapa Acueducto Urbano y Construcción Sistema Alcantarillado Residual, Sector El Oasis, Municipio de Puerto Berrio-Antioquia.

Cálculo de costo de oportunidad en el uso de recursos públicos

Valor final invertido - Puerto Berrio (Antioquia)	936.349.852,54
Fecha de inicio del proyecto	10 de abril de 2013
Fecha de culminación del proyecto	10 de octubre de 2013
Pesos corrientes	

Valor acumulado	Tasa de descuento anual (1)	Tasa de descuento diario	Año	Días perdida beneficios	Pérdida
936.349.853	0,06800	0,00019	2013	82	14.304.347
Valor a 31 de diciembre de 2013					14.304.347
Valor final invertido - Puerto Berrio (Antioquia)					936.349.853
Valor final ejecutado + perdida por costo de oportunidad					950.654.200
[1] Tasa Efectiva del TES de mayor plazo negociado del 23 de febrero de 2011 Fuente: http://obiee.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Go&_scid=qAwThx5e9uY . Cálculos de la CGR					

En su respuesta la Entidad manifiesta que la responsabilidad es del Gestor del PDA, sin embargo, este ente de control considera que la aplicación y seguimiento de la política de agua potable y saneamiento básico son responsabilidad del MVCT, como ente rector y cabeza del sector, quien debe propender por una eficiente gestión de los recursos públicos, con el fin de cumplir tanto con las metas gubernamentales de dicha política, como con su responsabilidad constitucional de



garantizar el acceso al agua potable en condiciones de calidad, continuidad y asequibilidad para garantizar la calidad de vida y los niveles de salud.”

Departamento de Caquetá.

Hallazgo 43. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Plan General Estratégico y de Inversiones – PGEI y Plan Anual Estratégico y de Inversiones – PAEI – PDA de Caquetá.

De acuerdo con el diagnóstico establecido en el Plan General Estratégico y de Inversiones –PGEI del 2013, del PDA del Departamento de Caquetá, se determinó que a pesar de que presenta coberturas superiores al 90% en Acueducto y del 80% en Alcantarillado, se *“presentan problemas en redes de distribución producidas por falta de mantenimiento y revisión de las mismas, así como la presencia de tuberías en materiales como asbesto, cemento y hierro galvanizado, que ya han cumplido su vida útil y se encuentran actualmente en estado de deterioro”*, lo cual se refleja en el Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano - IRCA⁷³, según el cual 3 municipios tienen un riesgo superior al 35.1%, es decir alto, y 4 municipios con índices superiores al 14.1%, es decir, con riesgo medio (Ver Tabla). Sin embargo, proyectos que fueron evaluados por la CGR, como los de los municipios de Solita, San Vicente del Caguán y Albania, que presentan riesgo alto o medio y en la actualidad se encuentran suspendidos.

Tabla No. 26. IRCA

MUNICIPIO	INDICE	RIESGO
DONCELLO	90	ALTO
MORELIA	59.6	ALTO
SOLITA*	39.6	ALTO
SAN VICENTE DEL CAGUAN*	33.3	MEDIO
PUERTO RICO	28.2	MEDIO
ALBANIA*	21.3	MEDIO
SOLANO	20.2	MEDIO

Fuente: PGEI del PDA Caquetá * Proyectos evaluados por la CGR

Estas situaciones evidencian una inadecuada gestión de los actores involucrados en el desarrollo de los proyectos, vulnerando los derechos a la población de los citados municipios, que están consumiendo agua no apta para el consumo humano por el incumplimiento de su responsabilidad constitucional de garantizar

⁷³ Resolución 2115 de 2007- Artículo 15°- Clasificación del Nivel de Riesgo, se establecen los rangos del IRCA y el nivel de riesgo correspondiente.



el acceso al agua potable en condiciones de calidad, continuidad y asequibilidad para garantizar la calidad de vida y los niveles de salud.

De otra parte, en el Plan Anual Estratégico de Inversión – PAEI del PDA de Caquetá del año 2013, se determinaron recursos por \$34.975 millones, de los cuales \$23.759 millones estaban destinados para la ejecución de 11 proyectos durante el año 2013; sin embargo, de los seis (6) proyectos viabilizados, solo cuatro (4) han iniciado el proceso de contratación, aún están pendientes los de los municipios de Puerto Rico y Morelia. Adicionalmente, estaba proyectado en el PAEI que la etapa de ejecución de los proyectos analizados por la CGR⁷⁴, irían entre agosto de 2013 y marzo de 2014, pero la realidad es que estos proyectos se han reformulado en más de una oportunidad y han presentado una serie de problemas, actualmente se encuentran suspendidos y sólo el de San Vicente del Caguán inició obra.

Así mismo, con respecto a los cinco (5) proyectos radicados durante el año 2013, que corresponden a los municipios de San José de Fragua, El Paujil, Solano, El Doncello y Florencia (Vereda Santo Domingo), se evidencia en el SIGEVAS, que todos ellos han sido devueltos en más de dos oportunidades para realizar ajustes y requerimientos, por ende, aún se encuentran pendientes de viabilización.

Las anteriores situaciones obedecen a que los proyectos no fueron estructurados adecuadamente y presentaron falencias en los planos y diseños, es decir debilidades en la planeación de los mismos, lo cual repercute entre otros aspectos, en que la población que se va a beneficiar de estos proyectos siga consumiendo agua no apta para el consumo humano.

Frente a las funciones de las instancias que participan en la dirección, gestión y ejecución de los PDA se evidencia un incumplimiento de acuerdo con el Decreto 3200 de 2008, por lo tanto tendría una presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento de los deberes propios de un servidor público, establecidos en el art 6 de la Constitución Política y el art 34 de la Ley 734 de 2002.

El Ministerio en respuesta⁷⁵ manifiesta que: *“En virtud de tales obligaciones es el Gestor el principal ejecutor de los recursos, para ello, efectúa el diagnóstico técnico, base a partir del cual planea, prioriza y adelanta los procesos de contratación con cargo a los recursos del PDA, todo esto, en consonancia con lo definido en el Plan Anual Estratégico y de Inversiones – PEAL.*

⁷⁴ Municipios de Albania, San José de Fragua y Currillo; San Vicente del Caguan y Solita

⁷⁵ Oficio No. 2014EE0039191 del 15 de mayo de 2014.



En este orden de ideas, resulta palmario afirmar que la responsabilidad en la gestión de recursos compete a la secretaría de Infraestructura del departamento del Caquetá en su condición de Gestor del DPA, entidad que en el marco de sus competencias y en ejercicio de su autonomía jurídica, financiera y administrativa, habría considerado priorizar la contratación de las obras en aparente discordancia con lo establecido en Plan General Estratégico y de Inversiones -PGEI del 2013.

Ahora bien, en relación con los cinco (5) proyectos radicados para la viabilización del Ministerio, durante la vigencia 2013 por parte del Gestor del PDA de Caquetá y que fueron devueltos para ajustes, es pertinente señalar, que los mismos han sido evaluados de acuerdo con los criterios contenidos en la resolución 379 de 2012 modificada por la resolución 504 de 2013, proceso en el cual se ha determinado la existencia de falencias que han impedido su viabilización”.

Frente al argumento del Ministerio, le competen las responsabilidades propias en la formulación, regulación, aplicación y seguimiento de la política de agua potable y saneamiento básico, como ente rector y cabeza del sector, quien debe propender por una eficiente gestión de los recursos públicos, con el fin de cumplir tanto con las metas gubernamentales de dicha política, como con su competencia constitucional de garantizar el derecho al agua potable y la salud.

Hallazgo 44. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - “Optimización de las redes del acueducto urbano y construcción de almacenamiento en el municipio de Solita”, Municipio de Solita, Caquetá.

El proyecto “Optimización de las redes del acueducto urbano y construcción de almacenamiento en el municipio de Solita”, por valor de \$1.997.5 millones, lleva más de 3 años desde su viabilización y en la actualidad no ha iniciado su ejecución, debido a deficiencias en la planeación, programación y ejecución del mismo, con lo cual se está incumpliendo con parte de los objetivos establecidos en el art 3 de la Resolución 3200 de 2008⁷⁶ y el art 1º del Decreto 2246 de 2012. Esta situación trae como consecuencia, la vulneración de los derechos de la población que tiene un nivel de riesgo Alto en el IRCA, máxime si existen recursos financieros depositados en el Consorcio FIA sin cumplir su cometido inicial; en tal virtud este hallazgo tiene una presunta incidencia disciplinaria para las instancias que participan en la dirección, gestión y ejecución de los PDA, por el

⁷⁶ Objetivos: (...) 9. Optimizar el control sobre la asignación y ejecución de recursos y proyectos.
10. Fomentar una adecuada planeación de inversiones y la formulación de proyectos integrales.
11. Articular el desarrollo de proyectos con las políticas de desarrollo urbano.



incumplimiento de los deberes propios de un servidor público, establecidos en el art 6 de la Constitución Política y el art 34 de la Ley 734 de 2002.

Este proyecto fue presentado al Comité Técnico del Ministerio de Ambiente y viabilizado el 5 de abril de 2011, ha surtido dos (2) reformulaciones, en octubre 13 de 2011 (Plan financiero) y el 8 de julio de 2013.

El contrato de obra No. 004-2013 celebrado entre la Alcaldesa del municipio de Solita y el Representante Legal de una firma de construcciones, fue firmado el 20 de junio de 2013, se dio inicio al contrato de obra el 20 de noviembre del mismo año, es decir cinco (5) meses después; sin embargo, el 16 de diciembre de 2013, a 26 días posteriores del inicio, se suspende el contrato, por cuanto⁷⁷, *“Los diseños estructurales del tanque de almacenamiento semienterrado (subterráneo) y del tanque elevado se encuentran realizados con la NSR 98, como es de saber que a partir del 15 de julio de 2010 inicio a regir el reglamento colombiano de construcción sismo resistente NSR 10, es necesario rediseñar de acuerdo a la norma (...)”*. Igualmente, *“no se cuenta con estudios de suelos o geotécnicos del sitio donde se va a llevar a cabo la construcción de las estructuras”*.

Al respecto, la interventoría⁷⁸ manifiesta que, *“se realizó el replanteo de las obras, donde se evidenciaron diferencias, según los diseños, que vienen siendo estudiadas”*, razón por la cual se debió reformular nuevamente el proyecto, para luego ser aprobado por el Comité Técnico, en consecuencia, con oficio calendarado el 28 de marzo de 2014 y radicado en el Ministerio de Vivienda el 1º de abril de 2014, se remite el proyecto para ser reajustado.

De otra parte, los Certificados de Disponibilidad de Recursos –CDR No. 43 y 44, otorgados por el Consorcio FIA, fueron expedidos el 31 de julio de 2013, aprobados mediante la Carta de Viabilización No. 7323-2-61520 por \$1.757.677.878 y \$147.969.824 de Interventoría; es decir, un mes y diez días posteriores a la firma del contrato, el cual fue celebrado el 20 de junio de 2013. Sin embargo, el Decreto 2246 de 2012, en su art. 15, párrafo 1º, establece que: *“Para todos los efectos, se entenderá que la autorización del inicio de contratación se surte con el oficio de viabilización del respectivo mecanismo de viabilización de proyectos, y se ceñirá a las disposiciones que sobre el particular se establezcan en el manual operativo”*.

⁷⁷ Según el Acta de Suspensión No. 01 de diciembre 16 de 2013.

⁷⁸ Acta S/N del 4 de febrero de 2014.



En otro aspecto, es importante precisar que para este proyecto no se han desembolsado recursos, dado que el contrato en su cláusula tercera establece que: *“FORMA DE PAGO: Los pagos se realizarán de la siguiente manera: A) El MUNICIPIO tramitará ante el Consorcio FIA, el pago del valor del contrato de obra que surja de la adjudicación del presente proceso de selección, mediante actas de pago parcial. El valor a cancelar se efectuará tomando como base el avance de las obras, cuyo valor a definir es el resultado de multiplicar las cantidades de obra realmente ejecutadas a la fecha, por los precios unitarios (...).”* Por tal razón no ha habido erogaciones.

Finalmente, en otro aspecto, no se evidenció en la carpeta que contiene la documentación, informes de interventoría que permitan establecer el estado y los problemas que presenta el proyecto.

En respuesta del Ministerio⁷⁹, manifiesta: *“Así las cosas, la responsabilidad en gestión de recursos así como la contratación de las obras corresponde a la secretaria de Infraestructura del departamento del Caquetá en su condición de Gestor del DPA, entidad que en el marco de sus competencias y en ejercicio de su autonomía jurídica, financiera y administrativa, inició sin éxito los procesos de contratación del proyecto "OPTIMIZACIÓN DE LAS REDES DE ACUEDUCTO URBANO Y CONSTRUCCIÓN DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE TIPO CONVENCIONAL EN EL MUNICIPIO DE SOLITA, CAQUETÁ" lo que determinó que el municipio, en ejercicio de las facultades contempladas en el artículo 15 del decreto 2246 de 2012 efectuara la contratación de las obras”.*

“En relación a la pertinencia de la reformulación del proyecto y las razones técnicas argüidas por el contratista de las obras en concurso con la interventoría en cuanto a las presuntas deficiencias de los diseños, considera el Ministerio que las mismas obedecen a criterios cuyo análisis deberá efectuarse en el marco de la reformulación radicada por el Gestor, documento que se encuentra en revisión del Ministerio al tenor de lo establecido en la resolución 379 de 2012 modificada por la resolución 504 de 2013”.

“No obstante, es muy importante aclarar que, considerar la conveniencia de reformular un proyecto no significa necesariamente que este tenga deficiencias de diseños, y mucho menos, podría interpretarse indispensablemente como una errónea o deficiente viabilización. Es así como, es pertinente indicar lo siguiente sobre las consideraciones que reposan en la suspensión No. 01 del contrato de

79 Oficio No. 2014EE0039191 del 15 de mayo de 2014.



interventoría No. 031 de 2013 y que son traídas a colación dentro de la observación por la Contraloría:

(i) los diseños estructurales del tanque de almacenamiento semienterrado (subterráneo) y del tanque elevado se encuentran realizados con la NSR 98. (...)” “cuando el reglamento colombiano sismo resistente exige el NSR 10, igualmente”.

Al respecto es importante aclarar que, en virtud del Decreto 0926 de marzo 19 de 2010, por el cual se establecen los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismo resistentes NSR-10, resulta claro que:

• **Edificación** es una construcción cuyo uso primordial es la habitación u ocupación por seres humanos. *Subrayado fuera de texto.*

A.1.2.4 — EXCEPCIONES — *El presente Reglamento de Construcciones Sismo Resistentes, NSR-10, es aplicable a edificaciones (construcciones cuyo uso primordial es la habitación u ocupación por seres humanos) y no se aplica a:*

A.1.2.4.1 — *El diseño y construcción de estructuras especiales tales como puentes, torres de transmisión, torres y equipos industriales, muelles, estructuras hidráulicas v todas aquellas construcciones diferentes de edificaciones.*

En consecuencia, si bien es cierto que el Gestor es el responsable de la gestión, implementación, seguimiento a la ejecución del PAP-PDA, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 2246 de 2012⁸⁰, también lo es, que el Comité Directivo es la instancia encargada de aprobar el ejercicio de planificación y seguimiento para el desarrollo de los PAP-PDA, incorporando un análisis de necesidades, recursos disponibles, metas e indicadores definidos en el nivel departamental por el departamento, el gestor y los municipios; en tal virtud, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) tiene un (1) designado en dicho comité, por ende también es responsable del seguimiento de los PDA's., máxime en el caso de la aprobación y modificaciones del Manual Operativo, Plan de Aseguramiento de la Prestación, Plan General Estratégico de Inversiones, y Plan Anual Estratégico y de Inversiones, que requerirá el voto favorable del delegado del MVCT y del Gobernador para la adopción de la respectiva decisión.

Adicionalmente, frente al argumento del Ministerio, es importante anotar que le competen las responsabilidades propias en la formulación, regulación, aplicación y seguimiento de la política de agua potable y saneamiento básico, como ente rector

⁸⁰ Artículo 5. Estructuras Operativas.



y cabeza del sector, quien debe propender por una eficiente gestión de los recursos públicos, con el fin de cumplir tanto con las metas gubernamentales de dicha política, como con su competencia constitucional de garantizar el derecho al agua potable y la salud.

Finalmente, es importante precisar que la CGR en ningún momento está advirtiendo que se debe aplicar la NSR 10, solo se remite a transcribir lo estipulado en el Acta de Suspensión No. 01 del 16 de diciembre de 2013, firmada por el Gestor y el Contratista, como una de las causales de suspensión de la obra.

Hallazgo 45. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Construcción primera fase sistema de acueducto regional para los Municipios de Albania, Curillo y San José de Fragua, Caquetá.

Pese a que el MVCT destinó recursos por \$10.451 millones para el proyecto regional de Caquetá, han transcurrido más de 3 años desde la viabilización del mismo y en la actualidad se encuentra suspendido, debido a deficiencias en la planeación, programación y ejecución del mismo y a la deficiente gestión de la Gerencia Asesora⁸¹, incumpliendo con el art 13 del Decreto 3200 de 2008. Esta situación trae como consecuencia, el perjuicio para la población, quienes afrontan los problemas de salubridad para los habitantes de los 3 municipios; adicionalmente se está incumpliendo con parte de los objetivos establecidos en el art 3 de la Resolución 3200 de 2008⁸² y el art 1º del Decreto 2246 de 2012, entre otros, por lo tanto, este hallazgo tiene una presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento de los deberes propios de un servidor público, establecidos en el art 6 de la Constitución Política y el art 34 de la Ley 734 de 2002.

El proyecto Construcción primera fase sistema de acueducto regional para los Municipios de Albania, Curillo y San José de Fragua, Caquetá, por valor de \$10.451.6 millones, fue presentado al Comité Técnico, el 11 de abril de 2011, viabilizado el 22 de julio de 2011 y reformulado el 27 de octubre de 2011.

El contrato de obra No. 001 de 2013, suscrito entre el municipio de Albania y la firma de R&U Construcciones SAS, fue celebrado el 12 de abril de 2013, el 3 de mayo de 2013 se dio inicio al contrato de obra. Sin embargo, el 17 de junio del mismo año, es decir mes y medio desde su inicio, se presenta la primera suspensión, por cuanto, entre otros aspectos, a la firma que ejercía como

⁸¹ La Gerencia Asesora, también fue inicialmente la interventora del proyecto.

⁸² 9. Optimizar el control sobre la asignación y ejecución de recursos y proyectos. 10. Fomentar una adecuada planeación de inversiones y la formulación de proyectos integrales. 11. Articular el desarrollo de proyectos con las políticas de desarrollo urbano.



Gerencia Asesora y quien además debía adelantar la interventoría de este proyecto, se le venció el contrato el 5 de mayo de 2013, quedando así, sin interventoría dicho proyecto, por lo que se colige, que el contrato duró 42 días sin interventoría; contraviniendo los artículos 32, 40 y 83 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 89 de la Ley 1474 de 2011. Posteriormente, el 14 de noviembre de 2013, mediante contrato No. 032, se nombra al nuevo interventor y el 26 de noviembre de 2013 se reinicia el contrato de obra.

Habían transcurrido 20 días desde el reinicio y nuevamente se presenta la segunda suspensión, debido, entre otros aspectos a que: *“Se debe hacer un ajuste a los diseños iniciales del proyecto, ya que no hay diseño de viaductos y hay un total de 5 viaductos, uno de 110 mts y cuatro entre 7 a 18 metros”*⁸³.

De otra parte, los Certificados de Disponibilidad de Recursos –CDR No. 41 y 42, otorgados por el Consorcio FIA, fueron expedidos el 31 de julio de 2013, aprobados mediante la Carta de Viabilización No. 7323-2-61520 por \$9.677.435.310 y \$774.194.824 de Interventoría; es decir, 3.5 meses posteriores a la firma del contrato, el cual fue celebrado el 12 de abril de 2013. El Alcalde de Albania dio inicio al contrato con la expedición del Certificado de Disponibilidad Presupuestal – CDP, razón por la cual está siendo investigado disciplinariamente por la Procuraduría Delegada para la Contratación Estatal, quien ya emitió un fallo en primera instancia, en contra del burgomaestre.

Es importante anotar que el Decreto 2246 de 2012, en su art. 15, párrafo 1º, establece que: *“Para todos los efectos, se entenderá que la autorización del inicio de contratación se surte con el oficio de viabilización del respectivo mecanismo de viabilización de proyectos, y se ceñirá a las disposiciones que sobre el particular se establezcan en el manual operativo”*. A pesar de que el manual operativo fue expedido en noviembre de 2012, no contempla ninguna disposición adicional que contribuya a la claridad necesaria en la expedición de una norma reglamentaria. En consecuencia, seguía vigente dicho párrafo. (Subrayado fuera de texto). Fue hasta el 12 de diciembre de 2013, mediante Circular 7300-3-12791 que se aclaró dicha norma por parte del Ministerio de Vivienda, en la cual determinó, entre otros aspectos, que: *“Para adelantar la contratación de proyectos en el marco del PDA, (...) en materia presupuestal para adelantar el mencionado proceso bastará el Certificado de Disponibilidad de Recursos expedido por el Patrimonio Autónomo constituido por el Consorcio FIA para adquirir compromisos”*. Al respecto corresponderá a la Procuraduría General de la Nación, en el marco del proceso que adelanta determinar las responsabilidades frente a la situación.

⁸³ Acta de suspensión No. 02 de diciembre 16 de 2013



De otra parte, con oficio del 1º de abril de 2014 y radicado en el Ministerio de Vivienda el 2 de abril del mismo año, remite el proyecto para ser reajustado, lo que implica que de nuevo el MVCT (Comité Técnico) debe expedir un certificado de viabilidad sobre si procede o no la reformulación presentada, mientras tanto el proyecto continúa suspendido habiendo transcurrido un año desde la suscripción del contrato. Adicionalmente, es importante precisar que para este proyecto no se han desembolsado recursos, dando cumplimiento a la cláusula tercera del citado contrato. Finalmente, de acuerdo con el único informe de interventoría que reposa en la carpeta, que data de diciembre de 2013, determina además, que el avance físico acumulado de la obra es del 0%.

En respuesta⁸⁴, el Ministerio expresa: *“(...) En este orden de ideas, resulta evidente que la dinámica de la ejecución de los proyectos, tiene su fundamento en los procesos de planificación ejecutados al interior de cada ente territorial. En este contexto, es fundamental una adecuada formulación de los mismos, a la luz de los requerimientos legales, de la viabilización y sostenibilidad. Por su parte son los municipios quienes en el marco del plan de acción priorizan en conjunto con el Gestor las necesidades de inversión, lo cual busca que se generen inversiones oportunas y pertinentes en todos los municipios vinculados a los PAP-PDA.*

Por lo anterior, el Comité Directivo del PDA, a partir de la expedición del decreto 2246 de 2012 carece de injerencia en la priorización de las obras y de los proyectos, toda vez que es una actividad autónoma del gestor en concurso con el ente territorial beneficiario del proyecto.

Así las cosas, la responsabilidad en gestión de recursos así como la contratación de las obras corresponde a la secretaria de Infraestructura del departamento del Caquetá en su condición de Gestor del PDA, entidad que en el marco de sus competencias y en ejercicio de su autonomía jurídica, financiera y administrativa, inició sin éxito los procesos de contratación del proyecto "CONSTRUCCIÓN PRIMERA FASE ACUEDUCTO REGIONAL DE POR GRAVEDAD PARA LPS MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ DE LA FRAGUA, ALBANIA Y CURILLO DEL DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ" lo que determinó que el municipio de Albania, en ejercicio de las facultades contempladas en el artículo 15 del decreto 2246 de 2012 efectuara la contratación de las obras.

En concordancia con lo anterior, es la entidad Gestora del PDA en su condición de contratante de la interventoría, y responsable de la supervisión de este contrato, la

⁸⁴ Oficio No. 2014EE0039191 del 15 de mayo de 2014.



obligada a exigir y analizar los informes respectivos, mantener el archivo documental correspondiente durante la vigencia de los contratos, e informar a este Ministerio periódicamente sobre el estado y avance de los proyectos, consecuencia, escapa al alcance de la función de seguimiento asignada a este Ministerio, la custodia de los informes de interventoría de contratos suscritos por otras entidades.

No obstante, es muy importante aclarar que, considerar la conveniencia de reformular un proyecto no significa necesariamente una errónea o deficiente viabilización (...).

En consecuencia, si bien es cierto que el Gestor es el responsable de la gestión, implementación, seguimiento a la ejecución del PAP-PDA, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 2246 de 2012⁸⁵, también lo es, que el Comité Directivo es la instancia encargada de aprobar el ejercicio de planificación y seguimiento para el desarrollo de los PAP-PDA, incorporando un análisis de necesidades, recursos disponibles, metas e indicadores definidos en el nivel departamental, el gestor y los municipios; en tal virtud, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) tiene un (1) designado en dicho comité, por ende también es responsable del seguimiento de los PDA's, máxime en el caso de la aprobación y modificaciones del Manual Operativo, Plan de Aseguramiento de la Prestación, Plan General Estratégico de Inversiones, y Plan Anual Estratégico y de Inversiones, que requerirá el voto favorable del delegado del MVCT y del Gobernador para la adopción de la respectiva decisión.

Hallazgo 46. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Optimización de la planta de agua potable, tanque de almacenamiento y línea de conducción para los barrios Villanorte y La Pradera en San Vicente del Caguán, Caquetá.

El proyecto Optimización de la planta de agua potable, tanque de almacenamiento y línea de conducción para los barrios Villanorte y La Pradera en San Vicente del Caguán, por valor de \$1.446.6 millones, lleva 3.7 años desde su viabilización y en la actualidad se encuentra suspendido y con una ejecución aproximada del 35%, debido a deficiencias en los diseños que requerirán una reformulación del proyecto, lo cual está vulnerando los derechos de la población que aún no cuenta con agua potable, por tal razón, este hallazgo tiene una presunta incidencia disciplinaria por presunto incumplimiento a los deberes funcionales de las estructuras operativas del PAP-PDA frente a los objetivos y funciones establecidos

⁸⁵ Artículo 5. Estructuras Operativas.



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

en la Resolución 3200 de 2008 y el Decreto 2246 de 2012; por lo tanto, este hallazgo tiene una presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento de los deberes propios de un servidor público, establecidos en el art 6 de la Constitución Política y el art 34 de la Ley 734 de 2002.

Este proyecto fue presentado al Comité Técnico, el 27 de septiembre de 2010 y viabilizado el 17 de noviembre de 2010, fue reformulado en una oportunidad, el 2 de agosto de 2012.

El contrato de obra No. 226 de 2013, fue celebrado el 7 de noviembre de 2013, con el Consorcio Construcaguán; el 19 de diciembre de 2013 se dio inicio al contrato de obra; sin embargo, el 4 de marzo de 2014 fue suspendido, dado que se encuentran realizando una revisión del alcance y ajustes de los diseños que requerirán una reformulación del proyecto. Esta suspensión fue solicitada por el Interventor, según el Informe e interventoría No. 3 de febrero de 2014, en donde además manifiesta que: *“La ejecución del proyecto presenta retrasos debido a que el contratista constructor suministró materiales, equipo y mano de obra desde la fecha 16 de febrero de 2014. (...)”*; finalmente recomienda a la Alcaldía que *“(...) solicite al contratista constructor un plan de contingencia que pueda garantizar la ejecución y culminación del proyecto para el veinte (20) de mayo de 2014, fecha en la cual el contrato de interventoría vence”*. En la actualidad el proyecto se encuentra suspendido.

De otra parte, revisadas las carpetas con la documentación respectiva de este proyecto, los informes de interventoría no se encuentran en su totalidad, el primero no está completo y faltan el 2 y el 3, lo cual no permiten establecer el estado y los problemas que presenta el proyecto. Así mismo, tampoco se encontró el acta de suspensión de la obra del 4 de marzo de 2014.

El Ministerio en respuesta⁸⁶ expresa: *“(...) El contrato fue suspendido el 4 de marzo de 2014, según lo informaron contratista e interventoría en reunión del 02 abril de 2014, se encuentran realizando una revisión del alcance y ajustes a los diseños que requerirán una reformulación del proyecto, por lo que se encuentran preparando el informe de justificación para la solicitud, el cual no ha sido radicado a la fecha.*

En este orden de ideas, resulta evidente que la dinámica de la ejecución de los proyectos, tiene su fundamento en los procesos de planificación ejecutados al interior de cada ente territorial. En este contexto, es fundamental una adecuada

⁸⁶ Oficio No. 2014EE0039191 del 15 de mayo de 2014.



formulación de los mismos, a la luz de los requerimientos legales, de la viabilización y sostenibilidad. Por su parte son los municipios quienes en el marco del plan de acción priorizan en conjunto con el Gestor las necesidades de inversión, lo cual busca que se generen inversiones oportunas y pertinentes en todos los municipios vinculados a los PAP-PDA.

Por lo anterior, el Comité Directivo del PDA, a partir de la expedición del decreto 2246 de 2012 carece de injerencia en la priorización de las obras y de los proyectos, toda vez que es una actividad autónoma del gestor en concurso con el ente territorial beneficiario del proyecto.

Así las cosas, la responsabilidad en gestión de recursos así como la contratación de las obras corresponde a la secretaría de Infraestructura del departamento del Caquetá en su condición de Gestor del DPA, entidad que en el marco de sus competencias y en ejercicio de su autonomía jurídica, financiera y administrativa, inició sin éxito los procesos de contratación del proyecto "OPTIMIZACIÓN DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE, TANQUE DE ALMACENAMIENTO Y LÍNEA DE CONDUCCIÓN PARA LOS BARRIOS VILLA NORTE Y LA PRADERA DEL MUNICIPIO DE SAN VICENTE DEL CAGUÁN" lo que determinó que el municipio, en ejercicio de las facultades contempladas en el artículo 15 del decreto 2246 de 2012 efectuara la contratación de las obras.

En concordancia con lo anterior, es la entidad Gestora del PDA en su condición de contratante de la interventoría, y responsable de la supervisión de este contrato, la obligada a exigir y analizar los informes respectivos, mantener el archivo documental correspondiente durante la vigencia de los contratos, e informar a este Ministerio periódicamente sobre el estado y avance de los proyectos, en consecuencia, escapa al alcance de la función de seguimiento asignada a este Ministerio, la custodia de los informes de interventoría de contratos suscritos por otras entidades.

En relación a la pertinencia de la reformulación del proyecto y las razones técnicas argüidas por el contratista de las obras en concurso con la interventoría en cuanto a las presuntas deficiencias de los diseños, considera el Ministerio que las mismas obedecen a criterios cuyo análisis deberá efectuarse en el marco de la reformulación radicada por el Gestor, un vez sea radicada la solicitud para revisión del Ministerio al tenor de lo establecido en la resolución 379 de 2012 modificada por la resolución 504 de 2013.

No obstante, es muy importante aclarar que, considerar la conveniencia de reformular un proyecto no significa necesariamente que este tenga deficiencias de



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

diseños, y mucho menos, podría interpretarse indispensablemente como una errónea o deficiente viabilización.

Así las cosas, es evidente la existencia de elementos jurídicos, técnicos y administrativos que desvirtúan la existencia de responsabilidades disciplinarias, fiscales o administrativas endilgables al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a alguno de sus funcionarios, agentes o contratistas, razón por la cual, respetuosamente, se requiere al órgano de control proceder a su archivo definitivo.

De acuerdo con lo informado por el Gestor y la interventoría, las obras tienen una ejecución aproximada del 35%, correspondiente a la construcción de las redes de distribución, 900 metros de la conducción y aceros de cimentación del tanque de almacenamiento”.

En consecuencia, si bien es cierto que el Gestor es el responsable de la gestión, implementación, seguimiento a la ejecución del PAP-PDA, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 2246 de 2012⁸⁷, también lo es, que el Comité Directivo es la instancia encargada de aprobar el ejercicio de planificación y seguimiento para el desarrollo de los PAP-PDA, incorporando un análisis de necesidades, recursos disponibles, metas e indicadores definidos en el nivel departamental por el departamento, el gestor y los municipios; en tal virtud, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) tiene un (1) designado en dicho comité, por ende también es responsable del seguimiento de los PDA's., máxime en el caso de la aprobación y modificaciones del Manual Operativo, Plan de Aseguramiento de la Prestación, Plan General Estratégico de Inversiones, y Plan Anual Estratégico y de Inversiones, que requerirá el voto favorable del delegado del MVCT y del Gobernador para la adopción de la respectiva decisión.

Departamento de Chocó

Hallazgo 47. Administrativo - Proyecto Todos por el Pacifico.

El MVCT y las Autoridades Territoriales no han efectuado las gestiones necesarias para que la inversión de estos recursos se materialicen en proyectos de optimización y construcción de plantas de agua potable, sistemas de alcantarillado y rellenos sanitarios que benefician a las comunidades residentes, entre ellas un importante proporción de población afrodescendiente e indígenas en NUQUÍ, BAHÍA SOLANO, TADÓ, y ATRATO.

⁸⁷ Artículo 5. Estructuras Operativas.



En lo referente a los valores asignados por la Nación en cabeza del MVCT y el ICO- Instituto de Crédito Oficial de España para el programa de Agua Potable y Saneamiento Básico denominado “Todos por el Pacífico”, se observa que a 31/12/13, la totalidad de ellos, aún reposan en las cuentas de la Fiduciaria.

Lo anterior evidencia que los \$33.571 millones girados por la Nación desde abril de 2011 y por AECID de España permanecen inactivos desde Diciembre de 2010, así como también los rendimientos que estos producen. Allí se muestra que, como se registra en la siguiente Tabla.

Tabla No. 27. Recursos asignados a Todos por el Pacífico.

Dpto.	Proyecto	Recursos	Saldo en Fiducia a 31/12/13
Choco-Nuquí	Optimización Sistema Acueducto Municipal	\$4.577.286.393	\$4.577.286.393
Choco-B.Solano	Optimización Sistema de Acueducto B. Solano	\$5.141.616.974	\$5.141.616.974
Choco-B.Solano	Optimización y ampliación Sistema de alcantarillado	\$2.480.701.506	\$2.480.701.506
Choco-B.Solano	Interventoría optimización sistema de acueducto Alcantar.	\$500.423.748	\$500.423.748
Chocó-Tadó	Optimización y ampliación sistema acueducto Tadó	\$4.375.699.811	\$4.375.699.811
Chocó-Tadó	Optimización y ampliación sistema distribuc. agua potable	\$6.427.498.310	\$6.427.498.310
Chocó-Tadó	Optimización y ampliación sistema alcantar Tadó Fase I	\$4.968.282.510	\$4.968.282.510
Chocó-Tadó	Interventoría optimización sistema de acueducto Alcantar.	\$1.042.067.573.	\$1.042.067.573.
Chocó- Atrato	Optimización y ampliación sistema acueducto Atrato	\$4.058.416.834	\$4.058.416.834
Total		\$33.571.993.659	\$33.571.993.659

Fuente: Dirección de programas MVCT.

Lo anterior evidencia deficiencias en la gestión y planeación de la Entidad.

Mediante oficio 2014EE 0038745 el MVCT del 14 de MAYO responde a la Observación efectuada por la Comisión de Contraloría en oficio MVCT 072-2014 referente a la observación 1 – Administrativa – Proyecto Todos por el Pacífico y explica cronológicamente lo sucedido con esta situación de la cual se resume así:



“2008 – El Reino de España a través del Instituto de Crédito oficial y Fondo de Cooperación para Aguas y Saneamiento, ofrece al Gobierno de Colombia a través de la Agencia Presidencial para la Acción Social, recursos no reembolsables que coadyuvaban a lo estipulado por el CONPES 91 de 2005 y con lo contenido en el Plan Nacional de Desarrollo.

2009 – Se suscribe entre el Inst. Crédito Oficial de España y el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio el convenio de subvención para cofinanciar el Plan de Inversiones Todos por el pacífico. Posteriormente se seleccionan municipios entre otros Acandí, Atrato, Bahía solano, Medio Baudó

Se selecciona como Entidad Ejecutora a la empresa Aguas de Pereira ESP. Mediante contrato 186/2010 para realizar la Gerencia integral para desarrollar el Programa “Todos por el pacífico”

El contrato se desarrolla en cuatro (4) Fases a saber:

FASE I -Diagnóstico, socialización y vinculación de Municipios.

FASE II -Proyectos viabilizados, propuestas y diseños

FASE III – Obras, creación de empresas, vinculación de operadores, fortalecimiento de prestadores.

FASE IV –Supervisión y acompañamiento a la prestación

Dificultades en ejecución de FASE I y FASE II

Componentes:

- Inversión en Infraestructura de acueducto y Alcantarillado en las Cabeceras Municipales*
- 2012 - Documentos Estándar de contratación oficializados por AECID que es la Agencia Española de cooperación*

Débil dinámica por permisos que deben otorgar los Concejos Municipales al alcalde de cada Municipio. Todo esto para poder conseguir la No-objeción del Comité de Gestión del Programa la cual es entregada hasta Diciembre de 2012 y por parte de MVCT es emitido el concepto de viabilización a proyectos de Bahía Solano, Tadó, Atrato, Nuquí.

Se abre Licitación en Dic./2012, pero a su vez son rechazados oferentes por no cumplir con requisitos exigidos.

Se vuelve a abrir Licitación y se otorga en nov de 2013 a la firma Espina y Delfin dos contratos. Queda el Inicio de Obra para 06/11/2013, y los proyectos hacen referencia a la Optimización del Acueducto de Atrato, Bahía Solano, Nuquí y proyectos de Alcantarillado de Bahía Solano, Nuquí, Tadó”.



En conclusión, si bien es cierto que se han efectuado gestiones en las primeras dos fases de estos proyectos, mediante la selección de la gerencia Integral y el diseño de algunas obras a ejecutar y la existencia de dificultades tales como las reglas de contratación definidas por la AECID y la demora de la implementación del esquema de aseguramiento de la prestación por parte de los Municipios, se observa que los recursos para el Proyecto denominado “Todos por el Pacífico”, reposan aún en la Fiduciaria desde 2010, y no presentan por parte del MVCT un seguimiento efectivo, que impulse la ejecución de las obras y que eviten los retardos en las cuatro Fases de Desarrollo del Programa, creadas por los miembros del Comité de Gestión “Todos por el Pacífico”, en donde tiene representación este Ministerio.

Tampoco se evidencia en la respuesta dada por el Ministerio el motivo por el cual se dio la tardanza para poner en marcha la primera y segunda FASE de este proyecto. Como consecuencia de esta débil dinámica se podrían afectar varios aspectos de los proyectos, lo cual va en desmedro de las comunidades beneficiadas por estos.

Hallazgo 48. Administrativo - Plan General Estratégico y de Inversiones (PGEI) - PDA CHOCÓ.

Se evidencia una inadecuada gestión por parte de los responsables a nivel regional y nacional al no estructurar, aprobar y dar asistencia técnica a los proyectos de agua potable y saneamiento básico que requieren las comunidades del Chocó para encaminarse por las vías del desarrollo y así disminuir sus múltiples problemas en economía y salud. Consultada la base de proyectos del MVCT se puede extraer que del total de 30 Municipios, 147 Corregimientos y 135 Inspecciones que componen el Departamento de Chocó, solo se desarrollan proyectos en Alto Baudó, Atrato, Bagadó, Bahía Solano, Juradó, referentes a optimizaciones en acueductos y alcantarillados y rellenos sanitarios.

El Plan General Estratégico y de Inversiones PGEI del PDA-Chocó (marzo de 2011) muestra que tan solo el 38% de los municipios del Departamento tienen un 90% de cobertura en acueducto; el tiempo de prestación de servicio oscila entre dos y cuatro horas al día con el agravante que el porcentaje de potabilización del agua entre éstas, es de tan sólo el 35 %; el 62% de las poblaciones del departamento cuentan con una cobertura del 90% de alcantarillado; en su mayoría no hay un tratamiento adecuado de las aguas residuales y en el 90% de las poblaciones no hay un sistema de disposición adecuada de los residuos sólidos. En la siguiente Tabla se resaltan sus falencias y evalúa la calidad del agua de estas comunidades:



Tabla No. 28. Existencia Plantas de Tratamiento Agua Potable

LOCALIDAD	Planta tratamiento de agua		Calidad del Agua
	TIENE	NO TIENE	
ITSMINA	x		No potable
RIOSUCIO		x	No potable
BAJO ATRATO		x	No potable
CARMEN DEL DARIEN	x		No potable
TADO	x		No potable
ATRATO		x	No potable
CONDOTO	x		Potable
ALTO BAUDO		x	No potable
MEDIO BAUDO		x	No potable
UNGUIA		x	No potable
UNION PANAMERICANA		x	No potable
BAGADO		x	No potable
MEDIO SAN JUAN		x	No potable
LITORAL SAN JUAN	x		Potable
TUTUNENDO		x	No potable
ACANDI		x	No potable
RIOFRIO		x	No potable
CERTEGUI		x	No potable
JURADO		x	No potable
NUQUI		x	No potable
CANTON DE SAN PABLO		x	No potable
RIO QUITO		x	No potable
BAJO BAUDO		x	No potable
BOJAYA	x		Potable
BELEN DE BAIRA		x	No potable
NOVITA		x	No potable
LLORO		x	No potable
EL CARMEN	x		Potable
BAHIA SOLANO		x	No potable
SIPI		x	No potable
SAN JOSE PALMAR		x	No potable

Fuente: PGEI- CHOCO

En julio de 2013 se actualiza la información diagnóstica del PGEI con los siguientes resultados:

- La cobertura para acueducto en redes promedio de las 16 cabeceras Municipales es del 80 % superior al promedio anterior del 2009 que era del 71%.
- La continuidad del servicio de acueducto promedio para las 16 cabeceras Municipales es de aproximadamente 12 horas superior en dos horas al promedio del 2009.



- La cobertura del Alcantarillado promedio es del 41.4% levemente por encima del anterior promedio cual era del 39%.
- En materia de aseo el promedio es del 77% valor que presentó un decremento al compararse con la consultoría realizada en el 2009 cual era del 82%.

Sin embargo permanecen con calidad de agua no potable base de esta observación, los Municipios de Riosucio, Medio Atrato, Carmen del Darién, Condoto, Alto Baudó, Unguía, Bagadó, Litoral del San Juan, Certegui, Rio Iro, Juradó, Bajo Baudó, Bojayá, Lloro y Sipi.

Esta situación de amplias necesidades de la población contrasta con la baja ejecución del proyecto “Todos por el Pacífico”, como se observó anteriormente, y de los recursos de audiencias públicas de los cuales se asignaron \$28.000 millones y se giraron \$16.170 millones (56%).

Mediante oficio 2014-0038745 de 14/05/2014 el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio responde a la observación PGEI-PDA-CHOCO en los siguientes términos:

“En el marco de la Ley y sus competencias, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio tiene como funciones la formulación, la adopción, la dirección, la coordinación y la ejecución de la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico”.

En síntesis, el Decreto 2246/12 en su Art. 4 numeral 3 señala la participación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en la coordinación interinstitucional para la implementación y desarrollo de estrategias y programas de aguas y saneamiento básico. El Art. 10 del citado decreto señala que el MVCT es miembro del Comité Operativo, que es la máxima instancia de decisión y coordinación institucional en lo referente al PAP-PDA.

El Art.17 numeral 3, del Decreto 2246/12 dentro del capítulo V, Instrumentos de Planeación, define lo referente al Plan Anual Estratégico y de Inversiones y es de allí de donde se extrae esta observación porque se muestran las notables deficiencias que padece el Dpto. del Chocó en el tópico de agua potable y saneamiento básico.



Es hacia esas situaciones donde deben dirigirse la gestión del MVCT, tal cual lo registra, como funciones a su cargo y señalados en el Decreto 3571 de 2011 Art. 2 numeral 9, respecto de “Diseñar y promover programas especiales de agua potable y saneamiento básico para el sector rural, en coordinación con las Entidades competentes del orden nacional y territorial”. Desde su posición como miembro del Comité Directivo el MVCT debe coadyuvar para que al Gestor de este Departamento se le señalen estas falencias y así se tomen las acciones correspondientes para el bien de estas comunidades.

Construcción en Quibdó de Dos Tanques de Almacenamiento de Agua Potable con sus Obras Complementarias Para Abastecer a la Población de las Zonas Más Alejadas y de Mayor Altura en la Ciudad y Conectarlos al Sistema de Acueducto (Segunda Fase Del Plan Maestro De Acueducto, Alcantarillado Y Aseo)

Hallazgo 49. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Incumplimiento del Objeto Contractual.

El Ministerio mediante resolución 2174 del 06 de noviembre de 2009, dio apoyo financiero al municipio de Quibdó (Departamento del Chocó) con recursos de la Nación, para la ejecución del proyecto “*Construcción en Quibdó de Dos Tanques de Almacenamiento de Agua Potable con sus obras Complementarias para abastecer a la Población de Zonas más Alejadas y de Mayor altura en la Ciudad y Conectarlos al Sistema de Acueducto*”.

Los recursos invertidos por \$9.322.452.345 en el Contrato de Obra No. SPQ 001CQ 124 de 2010, cuyo objeto consiste en la *Construcción y referenciación de líneas de impulsión a los tanques de buenos aires y zona minera y construcción de estructura portante de los tanques de buenos aires y zona minera, localizado en la ciudad de Quibdó*, no cumplieron con el objeto para el cual fueron destinados, es decir se está incumpliendo con las metas de cobertura, calidad y continuidad en la prestación del servicio de Agua Potable y Saneamiento Básico con ocasión a los siguientes hechos:

Las Empresas Públicas de Quibdó, en liquidación EPQ, (Contratante) y UNION TEMPORAL ALIANZA CHOCO 2010 (Contratista), suscribieron el Contrato de Obra No. SPO-001-CQ124 de - 2010 con fecha de inicio 16 de noviembre de 2010, con el objeto de la realización de las obras de Construcción y Referenciación de las Líneas de Impulsión a los Tanques Buenos Aires y Zona Minera y construcción de estructura portante de los tanques en Buenos Aires y Zona Minera del municipio de Quibdó por valor de \$8.574.384.118.17 y con un



plazo de ejecución de (210) días calendarios y contrato adicional por valor de \$658.068.127.52.

1. El vencimiento del plazo inicial del contrato, estaba estipulado para el 13 de junio de 2011, de acuerdo al informe del interventor (Agua Nacionales EPM. S A - EPS.), se realizaron cuatro (4) prórrogas para un total de 434 días y una suspensión de 103 días, para un total de 644 días transcurridos a noviembre de 2012.
2. A la fecha de la visita realizada por la CGR el 4 de abril de 2014, el contrato se encuentra suspendido, la obra se encuentra abandonada y en estado de deterioro, toda vez que la estructura se encuentra a la vista y con el riesgo de ser desmantelada.
3. No se han iniciado las sanciones contractuales tendientes a garantizar el cumplimiento de los fines previstos a la suscripción del contrato, inobservado con ello los presupuestos establecidos en el artículo 3o de la Ley 80 de 1993. Lo que se traduce un presunto incumplimiento funcional de parte del contratante.

Por los hechos descritos anteriormente se está ante el riesgo de detrimento fiscal al erario por valor de **\$9.322.4 millones** correspondiente al valor final invertido en razón del incumplimiento del objetivo⁸⁸ y de los fines del Estado social de derecho de mejorar la prestación del servicio dentro de la perspectiva de calidad, cobertura y continuidad y garantizar el derecho al agua potable y saneamiento básico de la población, que incluye el cálculo de los recursos por concepto de costo de oportunidad.

Situación que además tendría presunta incidencia administrativa y disciplinaria.

⁵ RESOLUCIÓN 494 DE 2012 MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO.

⁶ Ley 80 de 1993. Artículo 3°.- *De los Fines de la Contratación Estatal.* Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones. El texto subrayado fue derogado por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Departamento de Cundinamarca.

Hallazgo 50. Administrativo - Asignación de Recursos Decreto 3170 de 2008. Audiencias Públicas. Departamento de Cundinamarca.

De acuerdo con el Decreto 3170 de 2008, se destinaron recursos al departamento de Cundinamarca como cupo indicativo para agua potable y saneamiento básico, por \$30.581.6 millones; el Ministerio de Hacienda y Crédito Público -MHCP solo ha girado a 31 de enero de 2014, \$27.090 millones, es decir el 88%; así mismo en el Consorcio FIA se tienen recursos comprometidos con CDR's por \$30.206.6 millones, de los cuales, a 31 de enero de 2014, existe una disponibilidad negativa en el FIA de \$958.6 millones, lo cual indica que la política establecida en el citado decreto, en la figura de Audiencias Públicas, no ha sido efectiva en la asignación, giro, aprobación, viabilización y ejecución de los proyectos de APSB en el departamento de Cundinamarca.

Igualmente, durante el año 2013 el PDA de éste departamento, se comprometieron recursos para el financiamiento de sus proyectos de agua y saneamiento básico, por un total de \$252.236.4 millones, para lo cual fueron expedidos por el FIA, 1.288 CDR's por el mismo valor, de ello se contrataron proyectos por \$133.633.5 millones, que corresponden al 53%, mientras que los pagos realizados fueron por \$110.728 millones, equivalentes al 83% de lo contratado y al 44% del valor total de los recursos, es decir que a 31 de enero de 2014, aun existían CDR's sin contratar por valor de \$118.602.8 millones, equivalentes al 47%, los cuales se encuentran en proceso de contratación, o por iniciar o que están pendientes de enviar los contratos al Consorcio FIA.

Lo anterior denota falta de gestión oportuna por parte de los municipios, del Gestor, de la Gobernación y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio-MVCT, en su función de acompañamiento, seguimiento y control, toda vez que éste último hace parte del Comité Directivo del departamento, como lo establece el Decreto 3200 de 2008 y el Decreto 2246 de 2012⁸⁹, máxime cuando el departamento ya tenía establecido la priorización de proyectos y municipios pertenecientes al PDA, en el PGEI del periodo 2012-2016.

El Ministerio en respuesta⁹⁰, manifiesta, "(...) *Al respecto, es importante señalar que estos recursos al 31 de Enero de 2014, el Gobierno Nacional había asignado*

⁸⁹ Artículos 4 y 10.

⁹⁰ Oficio No. 2014EE0039940 del 16 de mayo de 2014.



al departamento de Cundinamarca la suma de \$30.581.687.825, es decir el 100% de los recursos establecidos en el citado Decreto.

Si bien al 31 de enero de 2014, se había girado al Consorcio FIA, la suma de \$27.090.531.133 correspondiente a recursos netos de Audiencias Públicas destinados al departamento de Cundinamarca dentro del cupo indicativo par agua potable y saneamiento básico con base en el Decreto 3170 de 2008, estos recursos, según información del Consorcio FIA habían generado a esa fecha rendimientos por la suma de \$2.157.471.540, lo que permitía un disponible de recursos \$29.248.002.673.

Igualmente, es necesario mencionar que mediante la resolución No. 0271 del 29 de mayo de 2013, expedida por el Ministerio para apoyar financieramente al departamento de Cundinamarca, con recursos de la Nación, para apoyar la implementación del Programa Agua para la Prosperidad – Plan Departamental de Agua PAP –PDA en el departamento de Cundinamarca, se le asignó a este departamento, la suma de \$2.879.522.936, la cual fue puesta en conocimiento del Consorcio FIA, y por lo tanto la suma disponible para adquirir compromisos ascendía realmente a un valor de \$32.127.525.609.

Con base en lo anterior. El Consorcio FIA al 31 de enero de 2014, había expedido CDR's por cuantía de \$30.206.609.289, la cual si bien de cara al valor neto disponible en caja que ascendía a la suma de \$29.248.002.673 podría llegar a mostrar una disponibilidad negativa, teniendo en cuenta que la suma disponible para adquirir compromisos se encontraba por el orden de \$32.127.525.609 era factible expedir los CDR's puesto que tal actividad no es necesario tener los recursos en caja, lo cual permite al Gestor adelantar procesos de contratación con base en estos recursos.

Cabe resaltar, que los recursos por la suma de \$2.879.522.936 ya fueron girados al Consorcio FIA y por lo tanto el 100% de los recursos de Audiencias Públicas asignados al Departamento de Cundinamarca ya están desembolsados y han permitido que a la fecha se ejecuten la mayoría de los proyectos objeto de dichos CDR's".

“De otro lado, es importante comentar que si bien el contratante natural de los proyectos viabilizados es el Gestor, en el caso de Cundinamarca, éste ha hecho y hace uso de los artículos de los Decretos 3200 de 2008 (aplicable acorde con su vigencia) y 2246 de 2012, que permiten la delegación de la contratación en los operadores y las entidades territoriales, quienes no han sido ágiles en los procesos de contratación por dificultades en materia presupuestal y otros aspectos inherentes al proceso”.



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Finalmente, es importante precisar que aunque se mencionó por parte del Ministerio que los recursos ya habían sido girados en un 100% al Consorcio FIA, no se allegó el documento que certifique dicho giro o ingreso, adicionalmente se consultó en la información de este Consorcio en los períodos 31 de diciembre de 2013 y febrero de 2014, y tampoco se refleja dicha transacción.

Municipio de Ricaurte

Construcción Red de Alcantarillado Interceptor el Yulo.

El proyecto contempla la ejecución de las siguientes actividades:

- Construcción de 4.956 metros de interceptor en tubería de PVC perfilada en diámetros de 12”, 14”, 18”, 20”, 24” y 27” incluyendo excavaciones y rellenos.
- Construcción de 67 Pozos de Inspección.
- Construcción de un cabezal de descarga.

El valor total del proyecto \$ 4.552.165.473, será financiado de la siguiente manera: con recursos de apoyo financiero para el desarrollo de las políticas estratégicas del sector de agua potable y saneamiento básico a nivel Nacional \$ 4.552.165.473 que corresponde al 100%. Los costos del proyecto incluyen la interventoría de obra civil del 8% y seguimiento del 2%.

Con oficio 7320-2-9654 del 7 de febrero de 2013, de acuerdo con el comité técnico No. 20 del 14 de septiembre de 2012, se emitió el concepto de proyecto técnicamente aceptable, y en sesión No. 6 del 31 de enero de 2013, avalo el concepto de VIABILIDAD, por valor definitivo de \$ 4.552.165.473.

Hallazgo 51. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria- Obras sin terminar, y contrato de obra con terminación contractual.

En desarrollo de la visita de inspección ocular adelantada a las obras que se ejecutan en el Municipio de Ricaurte, se pudo establecer que las obras objeto del contrato de obra, celebrado entre Fiduciaria Bogotá S.A Administradora y vocera del patrimonio Autónomo Fideicomiso Asistencia Técnica – Findeter y Consorcio Prosperidad 2013 que corresponden a la construcción del Interceptor denominado el Yulo, se encuentra en un 85% de avance físico. El 15% restante comprende obras de construcción del Interceptor que a la fecha de la visita no se habían podido ejecutar por no contar con los permisos de servidumbre del predio propiedad de Colsubsidio a través del cual se construirán aproximadamente 800 m del interceptor, así como la falta del permiso para realizar un cruce vial en vía



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

departamental, y por no contar con el permiso de vertimientos sobre el Rio Bogotá (Actualización del PSMV), y que fue requerido por la autoridad ambiental.

Es de anotar que revisada la carpeta del contrato se evidenció dentro de la ficha de evaluación del proyecto folio 13 *“Evaluación social, ítem 8-¿Si para la construcción de las obras se requiere adquisición de terrenos se cuenta con la evidencia legal de la propiedad del predio por parte del municipio?”* dentro de esta observación se cita: *“El Municipio aporta permisos de servidumbre de predios donde se construirán las obras objeto del proyecto”*.

Sin embargo y de acuerdo con lo manifestado tanto por la Alcaldía, como por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio a la fecha y pese a la terminación del contrato de obra, se realizó el trámite de servidumbre, el permiso de intervención de vía, y se está a la espera de la actualización del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos-PSMV, para tramitar la respectiva reformulación del proyecto para su culminación, así como el compromiso por parte de la Alcaldía del Municipio para la consecución de los recursos para la terminación de las obras, en virtud de las obligaciones establecidas en el convenio interadministrativo 121, específicamente en la cláusula cuarta OBLIGACIONES MUNICIPIO, numeral 9 *“Aportar los recursos que sean necesarios para garantizar la terminación del objeto del presente convenio, cuando se presenten ajustes o actividades no programadas, costos adicionales de interventoría originados por causas no atribuibles a las partes o se requiera cualquier otro valor adicional no establecido en el plan financiero del proyecto viabilizado por EL MINISTERIO”*⁹¹.

Así mismo una vez cumplido el plazo contractual para la ejecución del contrato de obra, este se encuentra en trámite de liquidación, sin haberse ejecutado el 100% de las obras objeto del contrato.

Por lo anterior, de no ejecutarse las obras faltantes para garantizar la funcionalidad de las mismas, con un nuevo proceso, existe el riesgo de que se configure un presunto detrimento por las obras ejecutadas y que a la fecha no son funcionales. Así mismo y teniendo en cuenta el oficio proferido por parte de la Alcaldía del Municipio de Ricaurte, donde enuncia *“de manera atenta me dirijo a usted con el fin de hacerle entrega de las autorizaciones de paso para la tubería del proyecto en referencia, correspondientes a los predios afectados por el diseño del interceptor final de aguas negras denominado el yulo”*⁹² anexando 5

⁹¹ Convenio Interadministrativo 121

⁹² Oficio Ref. Entrega de Autorizaciones del proyecto. Del 15/06/2012



Autorizaciones, dentro de las cuales no se evidencia la del predio denominado Colsubsidio.

Lo anterior, evidencia deficiencias en la formulación, presentación, evaluación y viabilización de este proyecto ya que según lo indicado en el literal “e” del numeral 3.5.1.1⁹³ de la Resolución 0379 del 25 de junio de 2012 que aplica para este proyecto al ser viabilizado en Comité Técnico No. 20 del 14-09-2012, que dice lo siguiente:

“e) En caso que el proyecto requiera de terrenos para la construcción de algún componente del proyecto se debe revisar: i) que exista evidencia por parte de la entidad territorial sobre la propiedad del predio; ii) si lo que se requiere son servidumbres que exista la respectiva autorización por parte de los propietarios y/o poseedores.”

Por lo que se configura una deficiencia administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento del artículo 3⁹⁴ de la Ley 80 de 1993 y del literal “e” del numeral 3.5.1.1 de la Resolución 0379 del 25 de junio de 2012.

Así mismo, y como bien lo esgrime el Ministerio en su escrito, *“Cabe señalar frente a los hechos evidenciados durante la ejecución del proyecto, que el ministerio de acuerdo con lo establecido en el artículo 250 de la Ley 1450 de 2011, tiene la obligación de efectuar la evaluación y la viabilización los proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación y sus entidades públicas descentralizadas (incluidas las que se desarrollan en el marco de la política pública descrita); mecanismo actualmente ejecutado a través del proceso establecido en la resolución 379 de 2012 modificado por la resolución 504 de 2013; esta norma prevé que los proyectos que presenten las entidades territoriales solicitando apoyo financiero de la Nación, deberán cumplir con una serie de requisitos legales, financieros y ambientales debidamente soportados; documentos y manifestaciones que se presumen veraces, lo anterior atendiendo el principio de la buena fe.”*, si bien es cierto existe la ausencia de un documento soporte como requisito en el proyecto del asunto no es posible para este ente de control determinar la “mala fe” que cita el Ministerio, de igual manera y teniendo en cuenta los anexos presentados por parte del Ministerio, estos generan

⁹³ Página No. 31, Anexo 2 de la Resolución 0379 de 25-06-2012, denominado Guía de Presentación de Proyectos de Agua Potable y Saneamiento Básico.

⁹⁴ Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.



incertidumbre en la interpretación de la documentación presentada por lo que no se puede llegar a concluir que hay una conducta tipificable con los elementos existentes.

De acuerdo con lo manifestado por parte del Municipio “efectivamente como se indica en dicho acápite, el Municipio de Ricaurte – Cundinamarca, mediante Oficio de fecha 12 de Junio de 2012, hizo entrega de las autorizaciones con que contaba para ese entonces quedando en proceso de adquisición el permiso de instalación de tubería correspondiente al predio de propiedad de Colsubsidio, situación que era de pleno conocimiento de las partes, motivo por el cual se consignó dentro del convenio No. 121 de 2012, suscrito entre el Municipio de Ricaurte y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la **CLAUSULA CUARTA.- OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO:** (..) 5) **obtener la totalidad de los permisos, licencias y autorizaciones que se requieran durante la ejecución del proyecto y garantizar la disponibilidad de los predios, permisos y servidumbres requeridos para su desarrollo.** (Negrilla y subrayado fuera de texto)

No obstante lo anterior, dentro de la misma cláusula se dispuso que la condición anterior era requisito para la contratación de las obras y su realización y acreditación debía realizarse dentro de los 30 días siguientes a la suscripción del convenio, sin embargo, esta disposición no se ajusta al actual ordenamiento jurídico, ya que previo a la adquisición de la propiedad o a la constitución de servidumbres debe darse aplicación al procedimiento establecido en la ley 388 de 1997, del cual se derivan actuaciones administrativas de carácter obligatorio como lo son la declaratoria de utilidad pública de los bienes objeto de afectación, avalúo comercial de los mismos, traslado de la carta de intención de compra para el procedimiento de enajenación voluntaria y/o en su defecto el inicio del procedimiento de expropiación por vía administrativa o judicial, procedimiento este de obligatorio cumplimiento y que sería de imposible de ejecutar en el término de 30 días, motivo por el cual dicha disposición no puede ser contraria a la ley”.

Así las cosas, la formulación, reglamentación, aplicación y seguimiento de la política de agua potable y saneamiento básico son responsabilidad del MVCT, como ente rector y cabeza del sector, quien debe propender por una eficiente gestión de los recursos públicos, con el fin de cumplir tanto con las metas gubernamentales de dicha política, como con su responsabilidad constitucional de garantizar el acceso al agua potable en condiciones de calidad, continuidad y asequibilidad para garantizar la calidad de vida y los niveles de salud.



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Municipio de Subachoque

Mediante resolución 2218 del 12 de Noviembre de 2009 el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, asigna apoyos financieros de la Nación a los Municipios dentro de los cuales se encuentra Subachoque – Cundinamarca, con recursos disponibles y libres de afectación según certificado de disponibilidad presupuestal CDP 4012 expedido por el Coordinador del Grupo de Finanzas y Presupuesto del Ministerio por valor de \$3.105.923.060, que respalda el Convenio interadministrativo de uso de recursos suscrito entre el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy MVCT) y el municipio de Subachoque No. 119 de 2009, cuyo objeto del proyecto es “*Construcción de la línea de aducción y/o conducción para suministro de agua desde el Embalse Pantano de Arce II a la inspección de La Pradera, y Veredas Guamal, La Unión, Rincón Santo, Santa Rosa, Canica Alta y Canica Baja del municipio de Subachoque.*”, viabilizado mediante Comité Técnico de la Ventanilla Única No. 40 del 13 de Octubre de 2009. Posteriormente se suscribe el contrato de obra CO-007-2010 celebrado entre el Municipio de Subachoque y Unión Temporal Subachoque por un valor de \$3.173.159.476⁹⁵.

Hallazgo 52. Administrativo - Obras Sub-utilizadas Contrato de obra No. CO-007-2010.

De acuerdo con la ejecución del proyecto “*Construcción de la línea de aducción y/o conducción para suministro de agua desde el Embalse Pantano de Arce II a la inspección de La Pradera, y Veredas Guamal, La Unión, Rincón Santo, Santa Rosa, Canica Alta y Canica Baja del municipio de Subachoque.*”, el estado de avance es del 100%, pendiente de las pruebas hidráulicas para proceder a su recibo por parte del municipio y su correspondiente liquidación.

Así mismo dentro de las obras ejecutadas se encuentra la Construcción planta de tratamiento de agua potable de 40 Lps en el Embalse Pantano Arce II Municipio de

⁹⁵ Cláusula sexta – Sujeción del pago a las apropiaciones presupuestales: El Municipio de SUBACHOQUE pagara el gasto que ocasione el presente contrato con cargo a la disponibilidad presupuestal No. 2010000119 del 08/02/2010, expedida por el secretario de Hacienda con cargo a los rubros 23070201 denominado Construcción, ampliación, adecuación y mantenimiento de sistemas de acueductos y plantas de tratamiento y/o cofinanciación, fuente SGP REC/BC Agua potable saneamiento básico, el valor de \$67.236.416 y rubro 23070205 construcción de la línea de aducción y/o conducción para suministro de agua desde el embalse pantano de arce II a la Inspección de la Pradera, y veredas Guamal, la Unión, Rincón Santo, Santa Rosa, Canica Alta, Canica Baja, del Municipio de Subachoque –Cundinamarca, Fuente convenios nacionales, por valor de 3.105.923.060 M/cte, del presupuesto general de rentas y gastos de El Municipio de SUBACHOQUE correspondiente a la vigencia fiscal 2010.



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Subachoque, que se encuentra construida con un avance de ejecución del 100% de acuerdo con lo reportado por parte del Ministerio de Vivienda, ciudad y Territorio y la visita técnica realizada.

Cabe anotar que la fuente de abastecimiento para el sistema de acueducto es el Embalse Pantano de Arce II, que actualmente no se encuentra terminado, habiéndose declarado incumplimiento al contrato de obra No. SOP-A-248 de 2007. Así mismo y de acuerdo con la información recibida por parte de la Contraloría de Cundinamarca *“se evidenciaron observaciones con connotaciones administrativas, disciplinarias, fiscales y penales,...().Se aperturarón tres (3) procesos de responsabilidad fiscal Nos. 2013278, 2013277 y 2013276, los cuales se encuentran en etapa de investigación”*.⁹⁶

Por lo anterior existe el riesgo de un posible detrimento que se podría configurar en este proyecto de *“Construcción de la línea de aducción y/o conducción para suministro de agua desde el Embalse Pantano de Arce II a la inspección de La Pradera, y Veredas Guamal, La Unión, Rincón Santo, Santa Rosa, Canica Alta y Canica Baja del municipio de Subachoque”*, pese a que las obras están terminadas y son funcionales, ya que las estructuras construidas se estarían sub-utilizando, si se tiene en cuenta que el Embalse Pantano de Arce II, (fuente de abastecimiento) no está terminado, y la fuente de abastecimiento provisional consta de una estructura de canales dentro de la zona prevista a inundar que serviría como depósito temporal del agua para el suministro desde el embalse Pantano de Arce II, y que el tiempo de funcionamiento del sistema se prolongaría hasta tener las obras del muro que conforme el embalse definitivo⁹⁷.

Departamento de Boyacá.

Hallazgo 53. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Viabilización de proyectos con deficiencias en los estudios y diseños.

Se observa demora en la ejecución de proyectos con recursos del PGN y Bolsa Territorial en el Departamento de Boyacá, tal es el caso de 7 proyectos de Agua Potable y Saneamiento Básico de los municipios de Tunja; Paipa; Guateque; Garagoa; Firabitoba Duitama y Chiquinquirá, a los que el MVCT le asignó recursos por \$59.668.5 millones de las vigencias 2012 y 2013. Dicha dilación por ajustes técnicos no previstos que han obligado a la reformulación del proyecto, lo que

⁹⁶ Oficio Radicado CGR 2014ER0054352 Gobernación de Cundinamarca.

⁹⁷ Oficio CAR 10112102929



demuestran la falta de planificación y de apoyo técnico por las instancias respectivas en la elaboración de los proyectos que se presentan al MVCT:

- El proyecto PAF-ATF-022-2012 del municipio de Firabitoba, presentó prórrogas al plazo contractual, debido a la necesidad de ajustar los diseños del proyecto colector El Tintal por parte del municipio y ampliar la cobertura.
- El proyecto No PAF-ATF-062-2012 del municipio de Garagoa, suscribió acta de inicio el 3 de febrero de 2014, pero se suspendieron las actividades hasta tanto no se ajusten los diseños presentados por el municipio y viabilizados por el Ministerio.
- El proyecto PAF-ATF-085-2012 del Municipio de Guateque. La ejecución del proyecto se afectó considerablemente por inconvenientes con los propietarios de los predios intervenidos, especialmente en el municipio de Tibirita -Cundinamarca, los cuales se retractaron al permiso ya otorgado. Los problemas fueron solucionados sólo hasta finales de febrero de 2014; se requiere prorrogar el plazo contractual 3 meses más.
- El proyecto PAF-ATF-063-2012 del Municipio de Paipa, se suscribió acta de inicio el 30 de agosto de 2013, sin embargo se suspendió una vez se realizó el replanteo del proyecto, debido a la necesidad de realizar ajustes al diseño. Se requiere reformular el proyecto adicionando recursos que aportará el municipio a través del Fondo Adaptación.
- No se observa ejecución financiera de los proyectos PAF-ATF-062-2012 del Municipio de Garagoa y PAF-ATF-063-2012 del municipio de Paipa. El FIA no ha desembolsado recursos a dichos proyectos porque no han iniciado debido a que los estudios y diseños presentados inicialmente por el municipio para la aprobación del proyecto cambiaron y actualmente se encuentra reelaborando dichos estudios.

Por lo anterior, si bien, los proyectos se viabilizaron en cumplimiento de la resolución 0379 de junio de 2012 y resolución 0504 de septiembre de 2013, se observa deficiencias en los requisitos pertinentes, claros y precisos para la presentación, viabilización y asignación de recursos de los proyectos. Caso específico de los estudios y diseños que son elaborados con base en el reglamento técnico de agua potable y saneamiento básico RAS de 2000, que se encuentra desactualizado situación que conlleva a que los estudios y diseños contentivos en los proyectos viabilizados por el MVCT tengan deficiencias, que al iniciar la construcción de los proyectos ocasionan su rediseño y reformulación.



Por lo anterior se podría configurar una falta disciplinaria ya que en la viabilización se tuvieron en cuenta estudios y requisitos sin verificar a profundidad sobre la exactitud y confiabilidad de los mismos, así como deficiencias y omisiones por parte del Gestor y el ente territorial a la hora de formular y presentar dichos proyectos. Contraviniendo el Capítulo II y anexos de la Resolución No 0379 de 25 de Junio de 2012, Decreto 3200 de 2008, artículos 12 y 13. Así como la transgresión del principio de planeación establecida en la Ley 1150 de 2007 y decretos reglamentarios y el artículo 9 de la Constitución Política de Colombia, y artículos 33 y 34 de la Ley 734 de 2002 (ver Tabla).

Tabla No 29. Ejecución Financiera

MUNICIPIO	No. Proyecto	Nombre del proyecto	Recursos asignados		Fuente de Financiación	Saldo Fiducia Corte 31/12/2012	% Disponibil FIA
			Obra	Interventoría			
CHIQUINQRA	F-ATF-044-2013	CONSTRUCCIÓN PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DOMESTICAS (PTAR) EN EL MUNICIPIO DE CHIQUINQUIRÁ - BOYACA"	21.142.407.457	533.271.880	BN - 2013	4.641.529.936	69%
DUITAMA		OBRAS COMPLEMENTARIAS PROYECTO CONSTRUCCIÓN INTERCEPTOR ZONA INDUSTRIAL CANAL VARGAS ETAPA COLECTOR NARIÑO 2 HASTA LA PTAR EN EL MUNICIPIO DE DUITAMA DEPARTAMENTO DE BOYACÁ	2.425.840.954		olsa Territorial 2012	594.386.401	25%
FIRABITOBA	F-ATF-022-2012	CONSTRUCCIÓN Y OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO FIRAVITOBÁ - BOYACA	3.577.826.242	237.463.020	BN - 2012	2.128.828.851	60%
GARAGOA	F-ATF-062-2012	CONSTRUCCIÓN PLAN MAESTRO ALCANTARILLADO, DEPARTAMENTO DE BOYACA, MUNICIPIO DE GARAGOA"	11.285.343.555	685.513.600	BN - 2013	1.285.343.555	100%
GUATEQUE	F-ATF-085-2012	"CONSTRUCCIÓN OPTIMIZACIÓN RED DE CONDUCCIÓN PARA EL SISTEMA DE ACUEDUCTO URBANO DEL MUNICIPIO DE GUATEQUE (BOYACÁ)"	4.251.534.413	277.118.200	BN - 2012	2.074.089.038	49%
PAIPA	F-ATF-063-2012	CONSTRUCCIÓN DEL INTERCEPTOR VILLAS JARDIN CASCO URBANO, DEPARTAMENTO DE BOYACA MUNICIPIO DE PAIPA"	12.404.840.019	744.418.400	BN - 2013	2.404.840.019	100%
TUNJA		OBRAS COMPLEMENTARIAS PARA CONSTRUCCION DEL MODULO II Y III DE LA PTAR DE TUNJA	4.580.764.387		olsa Territorial 2012	1.892.471.588	41%
Promedio							63%

Fuente: Dirección de Seguimiento MVCT

Hallazgo 54. Administrativo - Cobertura y eficacia de los Planes Departamentales de Agua Departamento de Boyacá.

A Febrero de 2014, de los 101 municipios del Departamento de Boyacá que se encuentran dentro del convenio de cooperación y apoyo financiero vinculados a



los Planes Departamentales de Agua, sólo 16 municipios y 32 proyectos son financiados con contrapartida de recursos del Ministerio de Vivienda ciudad y Territorio. A dichos proyectos se le asignaron \$13.680.4 millones de las siguientes fuentes de financiación: Audiencias Públicas; Sistema General de Participaciones del Departamento y de los Municipios y Regalías. Estos fueron viabilizados en 2012 y 2013.

A la fecha de auditoría (abril de 2014), el MVCT ha girado recursos al FIA por \$5.721 millones de los cuales ha realizado pagos por \$3.131,8 millones, es decir el 55% del valor transferido; el FIA cuenta con recursos por pagar por \$2.589.7 millones.

Lo anterior refleja baja cobertura del esquema financiero en satisfacer las necesidades de los 101 municipios del departamento vinculados en los Planes Departamentales de Agua y que han consignado en el FIA parte de los recursos que le corresponden por el Sistema General de Participaciones, lo cual conlleva a que aunque se cuente con recursos para tal fin estos pocos municipios han accedido a proyectos de Agua potable y Saneamiento Básico por la falta de elaboración y presentación de proyectos a través del mecanismo de viabilización de proyectos adecuados a través del Gestor “Empresas Departamentales de Agua de Boyacá” .

Así mismo, los esquemas de financiación en la implementación de la política de Agua potable y saneamiento Básico en lo establecido en el Decreto 3170 de 2008 en Boyacá no ha sido efectiva por los siguientes aspectos:

- El esquema dificultaba a los municipios el acceder a los recursos porque se establecieron requisitos como contar con estudios y diseños de los proyectos y contrapartidas frente a la existencia de proyectos no planificados y/o mal estructurados.
- Para el Departamento de Boyacá, a través del esquema *Audiencias públicas de agua potable y saneamiento básico en desarrollo del Decreto Nacional 3170 de 2008*, se asignaron \$23.978 millones, recursos que a 28 de Febrero de 2014, es decir 5 años después, solo han sido desembolsados al Fondo fiduciario FIA \$18.797.7 millones⁹⁸; de los cuales tiene recursos comprometidos por \$11.073.1 millones, es decir el 59% de lo desembolsado; \$9.610.4 millones se encuentra contratado en ejecución es

⁹⁸ Información suministrada por La Oficina administrativa y financiera del PDA Boyacá. Empresas publicas departamentales de Boyacá.



(51% de lo desembolsado) y de los cuales \$4.194.3 millones han sido pagados. (44% de lo contratado).

Lo anterior trajo como consecuencia que, si bien existen recursos en el Fondo Fiduciario FIA, su deficiente dinámica de ejecución conllevó al incumplimiento de los planes y programas del Plan de Inversiones 2007-2010. Sin embargo, el Plan Nacional de Desarrollo 2010 -2014 permitió la continuidad de la ejecución de los recursos. A un año de terminar el segundo cuatrienio, aún faltan recursos por asignar que permitan ejecutar el Billón de Pesos programado en el marco del Decreto 3170 de 2008.

Caso específico del convenio CUR 134 del 30 de Diciembre de 2008 mediante el cual se establecen los términos y condiciones para el uso de recursos del Plan Departamental de Agua potable del departamento de Boyacá en el cual no se ha dado cumplimiento de la cláusula decima sexta, por cuanto el plazo de ejecución del convenio va desde el perfeccionamiento hasta dos años después de la fecha prevista para el cumplimiento de ejecución de las obras PDA.

Evaluada la respuesta de la entidad, en sus argumentos manifiestan: “Lo atinente al pago efectivo de los compromisos, es necesario poner de presente, que tal situación, obedece a la dinámica propia de los contratos y de las reglas previstas para el pago de los mismos que determinan el gestor en su calidad de contratante y sobre las cuales en virtud de la autonomía de las entidades territoriales, este ministerio no tiene injerencia alguna”. Lo anterior no es de recibo de la CGR por cuanto, el cumplimiento y efectividad de las políticas de agua potable y saneamiento básico de los esquemas de financiación están hoy en cabeza del MVCT. Teniendo encuentra que el ministerio, como ente rector y cabeza del sector, debe propender por una eficiente gestión de los recursos públicos, con el fin de cumplir tanto con las metas gubernamentales de dicha política, como de garantizar el acceso al agua potable en condiciones de calidad, continuidad y asequibilidad para garantizar la calidad de vida y los niveles de salud para lo cual deberá armonizar acciones con las entidades nacionales y territoriales.

Hallazgo 55. Administrativo - Proyecto "Obras complementarias para la construcción del módulo II de la planta de tratamiento de aguas residuales de Tunja, Boyacá".

Convenio 06 de 22 de Junio de 2012. Valor: \$9.545.198.650.

Así: MVCT 4.580.764.386 y Departamento de Boyacá \$4.545.198.650.

Se observa demora en la ejecución del Convenio No 06 del 22 de Junio de 2012 para la ejecución del Proyecto "Obras complementarias para la construcción del



módulo II de la planta de tratamiento de aguas residuales de Tunja, Boyacá" que estaba previsto para terminar el 30 de Diciembre de 2012 y cuenta con una última prórroga hasta el 30 de Junio de 2014, principalmente por los siguientes aspectos:

- El convenio ha sido prorrogado 3 veces debido a situaciones administrativas y falta de planificación para la adquisición de equipos los cuales requerían de su fabricación, así mismo demora en el suministro e instalación de los equipos, tubería, automatización y sistema eléctrico lo que no permite la culminación de la construcción de la Planta. Por lo que el avance físico de estos componentes es del 24%, según informe de supervisión.
- El proyecto global de la construcción de la PTAR fue desfinanciado a causas de la deficiente planificación en los estudios de suelos por lo cual el MVCT tuvo que refinanciar el proyecto.
- No se han instalado los componentes establecidos en el plan financiero tales como: elementos de fibra de vidrio; automatización, componente eléctrico, instalación de tubería pasarelas y pasa muros obras de urbanismo, tubería de entrada y suministro e instalación y puesta en marcha de quipos.
- La ejecución financiera del proyecto se encuentra en un 55%, ya que de \$4.580,7 millones asignados por el MVCT al convenio 06 de 2012, se le han girado al contratista \$2.344.2 millones.
- Los módulos I, II, y III de la PTAR Tunja no se encuentran en operación, los cuales no permiten el tratamiento del 100% de las aguas residuales del Municipio para beneficio directo de más de 195.000 habitantes del casco urbano, ya que esta etapa hace parte integral del Proyecto de Saneamiento de Vertimientos – SABER- del Viceministerio de Agua y Saneamiento, que tiene como objetivo fundamental la descontaminación de la Cuenca alta del Rio Chicamocha y la minimización de los impactos ambientales que se están causando actualmente. Es de aclarar que la construcción del módulo I y parte del módulo 2 fueron ejecutados desde el año 2007 con recursos del orden Departamental.

En su respuesta el MVCT, expresa: “Vale la pena resaltar que los contratos suscritos por la entidad territorial para la construcción de los módulos I II y II de la PTAR de Tunja se encuentran vigentes y en ejecución, Como lo indica, las obras civiles del Módulo I fueron construidas en el año 2007 con recursos del orden departamental, y en cabeza del municipio en su calidad de ejecutor esta responsabilidad de su terminación y puesta en marcha”.

Respecto del Módulo III, si bien el MVCT ha adelantado gestión tendiente al cumplimiento de las obligaciones del convenio 06 de 2012, donde ha solicitado a



las entidades territoriales que garanticen el cumplimiento de las obligaciones con el fin de terminar la ejecución del proyecto, este aún no se encuentra terminado.

Hallazgo 56. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Contratos Cubará y Venta quemada.

Objeto: Optimización del sistema de alcantarillado del **Municipio de Cubará Boyacá.**

Contratante: Empresa Departamental de Servicios Públicos de Boyacá

Contratista: Consorcio Cubará 2013

Nación: \$1.100.137.030

Municipio: \$227.572.940

Regalías: \$204.763.602

Valor Total del Contrato: \$1.542.473.572

Plazo: (7 meses) del 2 de Diciembre de 2013 al 2 de Julio de 2014

Acta de Inicio: 2 de Diciembre de 2013.

Se observa baja ejecución contractual, pese a que el acta de inicio fue desde el 2 de Diciembre de 2013, según el informe de Interventoría correspondiente a los meses de enero y febrero de 2014. El informe de avance describe: *“El valor total de la obra ejecutada por el contratista, comprendida entre el 2 de enero y el 2 de febrero es del 0%, a pesar de las continuas solicitudes de la interventora al contratista, este solo ha realizado el replanteo del sistema de alcantarillado construir”*. Por lo que la ejecución del contrato es nula con respecto a lo programado en dichos meses, sin evidenciarse ningún tipo de justificación por parte del contratista.

Así mismo, según el informe de interventoría durante los meses de febrero y marzo no se facturaron actividades de obra; a Marzo el avance físico de la obra solo está en el 6.5%. Durante este periodo, el informe de cumplimiento del plan de manejo ambiental describe que el contratista, ha ejecutado muy pocas actividades entre ellas la entrega de dotación al personal de la obra, y la señalización preventiva. Además, el contratista, no ha presentado pago de aporte de pagos a la seguridad social.

El contratista ha realizado el traslado parcial de algunos equipos y maquinaria que son necesarios para adelantar las excavaciones, retiros de material y rellenos que establece la cláusula primera del contrato. Tales como Mezcladoras; Vibro compactador tipo canguro y tipo rana; Martillo compresor; cortadora de concreto y Motobomba. A la fecha de la visita no se han presentado cortes de obra ni se han ejecutado pruebas de laboratorio. En consecuencia, se presenta un retraso correspondiente al 50%.



Por lo anteriormente expuesto, se podría presentar un presunto hallazgo disciplinario, por el incumplimiento de las cláusulas décimo quinta; décimo sexta y Décimo séptima del contrato de obra No 017 de 2013 por parte de la empresa Departamental de Servicios Públicos de Boyacá S.A ESP, Consorcio Cubara 2013 y la firma Consorcio Cubara interventores al no imponer las sanciones del caso; declaración de caducidad e incumplimiento parcial o total del contrato; y aplicar los procedimientos pertinentes de declaratoria de incumplimiento e imposición de multas y demás sanciones contractuales. Así como del artículo 9 de la Constitución Política de Colombia, y artículos 33 y 34 de la Ley 734 de 2002

Igual situación se presenta con el proyecto “CONSTRUCCIÓN PLAN MAESTRO DE ACUEDUCTO PRIMERA ETAPA DEL MUNICIPIO DE VENTAQUEMADA”. por \$551.5 millones con fuente de financiación PDA, con fecha de inicio el 11 de septiembre de 2013, del cual se han desembolsado recursos por: \$551.2 millones y falta por desembolsar \$852.7 millones.

El 28 de Noviembre de 2013 se suspendió el contrato de obra, en espera de que el Alcalde informe cuál es el urbanismo del área de expansión y de permisos para intervenir los cauces porque el municipio ejecutó obras para la pavimentación de algunos sectores lo que obliga al gestor a modificar el alcance inicial viabilizado. La falta de planificación del proyecto genera desgaste, demora y reformulación.

En su respuesta, el Ministerio, expresa *“De acuerdo con lo anterior, se desprende que la observación con presunta incidencia administrativa y disciplinaria, de endilgarse alguna responsabilidad al respecto, esta solo será imputable a la empresa departamental de servicios públicos de Boyaca S:A ESP, toda vez que el ministerio desplegó la actividad de su competencia, viabilizando el proyecto de manera eficiente para obtener una obra en beneficio para la comunidad, de acuerdo con la información presentada por la entidad territorial para su viabilizacion y como quiera que es un asunto que compete exclusivamente a la órbita administrativa de la empresa departamental de servicios públicos S:A ESP en su condición de gestor del PDA y contratante de las obras”*. Por lo tanto la observación continúa.

Hallazgo 57. Administrativo - Construcción del sistema de acueducto y alcantarillado del municipio de Otanche primera etapa.

Fecha de inicio: 22-Jul-2013.

Valor total del Contrato \$ 1.869.679.061

Aportes Nación: \$ 437.320.340 Fuente PAP- PDA

Contrapartida: \$ 1.432.358.721



Recurso desembolsado: \$551.193.800
Recurso por desembolsar: \$852.788.333

Se observa demoras en la ejecución contractual, según el último informe de interventoría al contrato de obra a marzo 31 de 2014 el proyecto se encuentra suspendido, existen dificultades que se han tenido en el desarrollo del proyecto tales como:

- Se concluyen las obras en la bocatoma y se coloca en funcionamiento aunque están pendientes las pruebas de estanquidad en el desarenador.
- Se suspende el contrato mientras la Alcaldía Municipal gestiona el retiro de la tubería existente de acueducto y alcantarillado sobre el trazado vía nacional.
- No se cuenta con el permiso definitivo por parte de INVIAS NACIONAL, para la intervención de la calzada que queda en el paso nacional entre Otanche y Puerto Boyacá, lugar donde se instalarán los tramos de alcantarillado sanitario y de aguas lluvias objeto del contrato en mención.
- Existe la necesidad de que COMPROS, entidad encargada del proyecto de pavimentación entre Otanche y Puerto Boyacá, defina en el diseño geométrico de la vía y la ubicación definitiva del eje de la vía para que esta sea la línea para el trazado del alcantarillado sanitario y pluvial.
- Existen vacíos con vecindades de las construcciones y de predios existentes sobre la vía nacional, en aras de prevenir y mitigar los impactos que se puedan generar en estas con las intervenciones a realizar.
- Se presentan ciertos retrasos en el rendimiento de la obra y, por ende, retraso en el cronograma planteado inicialmente.
- Según informe presentado por la Oficina Jurídica de la empresa Departamental de Servicios Públicos de Boyacá ESB S.A ESP, a través del acta No 01 de Marzo 7 de 2014 se suspende el proyecto debido al compromiso de la administración municipal de Otanche con relación al retiro de las redes existentes de aguas servidas y lluvias, así como realizar la instalación de redes nuevas, compromiso que a la fecha no ha sido posible cumplimiento por parte del municipio de Otanche.

El porcentaje de ejecución con corte a 28 de febrero es del 65%, sin embargo de acuerdo a lo estipulado en el contrato a la fecha sólo se han realizado pagos por el 40% es decir por \$173.5 millones del valor total de los recursos de la Nación \$433.7 millones, los demás recursos se encuentran en el FIA regional Boyacá.

En su respuesta la entidad expresa “De acuerdo con la información producto del seguimiento que este ministerio realiza al PAP-PDA del departamento de Boyacá,



es claro que una vez iniciado el proyecto (...), se hallaron tuberías existentes de acueducto y alcantarillado a través del trazado proyectado en la viabilización, por lo que surge la necesidad de retirar esta tubería de la zanja para proceder con la instalación de la nueva tubería.”. Así mismo, frente a las demás observaciones de la CGR (...) respetando las competencias y la autonomía territorial, en tal sentido el asunto, compete exclusivamente a la órbita administrativa de la Empresa Departamental de Servicios Públicos S.A ESP en su condición de gestor de PDA.

Proyectos de la planta de tratamiento de Aguas Residuales municipio Toca-PDA.

Hallazgo 58. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Incidente de desacato⁹⁹ Proyecto de la planta de tratamiento de Aguas Residuales municipio Toca- PDA.

Pese a que, el Municipio de Toca cuenta con recursos provenientes del Sistema General de Participaciones los cuales el MVCT ha transferido al municipio \$1.480.5 millones desde el año 2010, el MVCT, la Alcaldía Municipal, la Empresa de Servicios Públicos Departamentales de Boyacá- EPB- como gestora, y la Gobernación de Boyacá no han implementado el proyecto de construcción de la Planta de tratamiento de aguas residuales del Municipio de Toca -Boyacá. (Ver Tabla).

Tabla No 30. Sistema General de Participaciones - Agua Potable y Saneamiento Básico Histórico de Giros Municipio de Toca - Departamento de Boyacá

Beneficiario	Vigencia 2.010	Vigencia 2.011	Vigencia 2.012	Vigencia 2.013	Vigencia 2.014
Municipio de Toca	404.453.812	296.036.424	312.489.800	344.962.869	122.565.951
Patrimonio Autónomo FIA Inversión Toca	63.428.953	113.084.760	117.608.148	122.312.472	42.401.660

Fuente: Dirección Administrativa y Financiera MVCT

Aunado a lo anterior, el Alcalde municipal, ha sido sancionado por el Tribunal Administrativo de Boyacá por el desacato de gestionar la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales en el municipio, el cual dice: “no realizar los procedimientos oportunos y pertinentes tanto para la compra del bien inmueble como para solicitar la licencia de construcción necesaria para ubicar la planta de tratamiento de aguas residuales”. Por lo que el fallo es claro en el sentido que

⁹⁹ Radicado 2014IE0012898 del 31-1-2014.



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

hasta el momento han pasado 6 años sin cumplir en su totalidad con la decisión adoptada por el tribunal. A la fecha aún no se observan acciones de gestión por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el gestor del PDA y la alcaldía de Toca que garanticen la ejecución del proyecto.

Los hechos se presentan por lo siguiente: El Tribunal Administrativo de Boyacá, mediante oficio radicado en la CGR, No 2014ER0006064 del 20 de Enero de 2014, le remite a la CGR el incidente de desacato de la acción popular contra el Municipio de Toca por incumplir la orden del Tribunal “con el fin de conseguir la licencia para la construcción de la planta de tratamiento de Aguas residuales en el municipio de Toca en un término no superior al 15 días calendario a partir de la ejecutoria del fallo y poder continuar con la ejecución de las pautas establecidas en el plan de cumplimiento para vertimientos (Decreto 1594 de 1994)”.

El fallo concluye que es claro que existe incumplimiento parcial del fallo del 12 de octubre de 2006 en cuanto a no realizar los procedimientos oportunos y pertinentes tanto para la compra del bien inmueble como para solicitar la licencia de construcción necesaria para ubicar la planta de tratamiento de aguas residuales. Por lo que el fallo se ampara en la evidencia de un actuar negligente por parte del Municipio de Toca al no cumplir con la orden de la Corporación más aún, cuando el término que se le dio para efectuar dicha orden fue de 15 días, y hasta el momento han pasado 6 años sin cumplir en su totalidad con la decisión adoptada por el tribunal.

Gestión de las instancias del PDA y el MVCT

El Municipio de Toca, a pesar de pertenecer a los PDA del departamento, según lo establece el “*informe convenio interadministrativo de uso de recursos (CUR) No. 134 segundo semestre de 2013, informe trimestral de avance y seguimiento de metas del PAEI del PAP-PDA incluye avance del PAEI 2013.período. Octubre de 2013 a diciembre 2013*”, a la fecha de la visita de la CGR no se le ha viabilizado el proyecto de inversión que le permita al municipio contar con la Planta de tratamiento de aguas residuales.

El MVCT, manifiesta que el proyecto “Plan Maestro de acueducto y alcantarillado del Municipio de Toca” en cual incluye la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales fue radicado por parte del municipio de Toca en ventanilla única del MVCT, no obstante una vez evaluado, de acuerdo a la resolución 389 de 2012, modificada por la resolución 504 de 2013, este fue devuelto requiriendo al municipio para realizar ajustes a través del oficio No 7323 –E2-33649 del 13 de agosto de 2013, y a la fecha, no ha sido ajustado ni presentado nuevamente.



Lo anterior refleja falta de priorización oportuna, asesoría y cumplimiento de las funciones por parte del Gestor del PDA-PAP y de la Gerencia Asesora, tal y como lo establece el artículo 14 del decreto 2246 de 2012.

Según el informe de seguimiento del MVCT al convenio interadministrativo de uso de recursos (CUR), No 134 a diciembre de 2013 se tenía programado presentar el proyecto de TOCA “Elaboración de Estudios y Diseños del Sistema de Acueducto. Elaboración de Estudios y Diseños de la red de alcantarillado de Toca” por \$1.645.8 millones, estimado para ser presentado el 01 de Febrero de 2015, frente a la urgencia de la situación.

Por lo anterior, se observa una gestión inoportuna por parte de la Alcaldía municipal; la EPB como gestora de los proyectos PDA, y la Gobernación de Boyacá, la cual se podría configurar como una presunta falta disciplinaria por los argumentos antes señalados y el incumplimiento de los fines principales del Estado, como lo establece el artículo 9 de la Constitución Política de Colombia y de los derechos y deberes de los servidores públicos, Ley 734 de 2002, en relación con el Incumplimiento y/o desacato No 150002331000200101944-00 de 27 de noviembre de 2013 por el Tribunal Administrativo de Boyacá Sala de Decisión No 4.

Así como por el incumplimiento en lo establecido en el artículo 311 de la Constitución Política, en el sentido que los municipios tienen a su cargo la prestación de los servicios públicos en su territorio, Así como en lo establecido en el artículo 5.1 de la Ley 142 de 1994 en el que involucra la obligación de adoptar, de coordinar y de ejecutar todas las acciones necesarias para asegurar la operación, el mantenimiento y la sostenibilidad del servicio, en aras de garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios. Así como el numeral 19 del artículo 3 de la Ley 1151 de 2012.

El MVCT acoge la observación como lo expresa “Tal como lo señala el órgano de control, la responsabilidad en la gestión de asuntos sectoriales de agua potable y saneamiento básico, es responsabilidad exclusiva del municipio de Toca, prueba de ello es el fallo proferido por el tribunal administrativo de Boyacá, en el cual condena al municipio por no implementar de manera adecuada las acciones necesarias para garantizar la construcción de la planta de tratamiento de agua residual”.

Así mismo expresa “Ahora bien, según manifiesta el gestor del PDA, este informó en su momento a la alcaldía municipal sobre los ajustes, correcciones y actualizaciones necesarias para dar cumplimiento a la normatividad vigente y a los requisitos de presentación, Viabilización y aprobación de proyectos del sector de



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

agua potable y saneamiento básico, realizados en el mes de marzo de 2013 sin recibir, a la fecha respuesta alguna”.

Esta situación está causando impactos ambientales significativos dado que la Corporación Autónoma de Boyacá –Corpoboyacá- de acuerdo al programa de administración y control y vigilancia de los recursos naturales y medio ambiente había ordenado al municipio dar cumplimiento al decreto 1594 de 1994 sobre las pautas establecidas en el plan de cumplimiento de vertimientos.

Contratos Plan- Proyecto Apoyo a programas y proyectos de agua potable y saneamiento básico para el contrato de la región de Gran Darién.

Hallazgo 59. Administrativo - Formulación del proyecto Apoyo a programas y proyectos de agua potable y saneamiento básico para el contrato de la región de Gran Darién.

La meta total del proyecto *Apoyo a programas y proyectos de agua potable y saneamiento básico para el contrato de la región de Gran Darién* con un horizonte a 2017 es de 10 proyectos a ser apoyados financieramente. Inicialmente, la meta de los 10 proyectos se había programado para 2013, indicador que fue ajustado para una meta final de 5 para dicha vigencia. Pero en el ajuste no se contempló la proyección de los 5 restantes en el periodo 2014-2017 transgrediendo el criterio de coherencia entre objetivos, metas y recursos para todo el horizonte del proyecto.

En consecuencia se desconocen las metas anualizadas para las vigencias 2014-2017 por lo que también existe incertidumbre sobre los recursos requeridos realmente para dichas vigencias acorde con la variable de integralidad económica según la cual el sector tiene claro los recursos requeridos por el proyecto en todo su horizonte de evaluación.

Los proyectos de inversión pública deben tener claramente definidas las metas que se espera lograr en el horizonte del proyecto para monitorear su cumplimiento. De acuerdo con el DNP "*Un proyecto de inversión pública es un grupo de tareas que comprometen recursos (hombres, maquinas, información, etc.), actividades y productos durante un periodo determinado (días, meses, años, etc.) y en una región en particular (barrio, municipio, departamento, región, etc.) que resuelven problemas o necesidades de la población. El proyecto debe estar directamente relacionado con los objetivos de un Plan de Desarrollo (conjunto de metas y objetivos identificados como prioritarios dentro de determinada administración como factores generadores de desarrollo).*" y requiere de la definición clara de metas, entendiéndose estas como la "*expresión cuantitativa y cualitativa de los logros que se pretenden obtener con la ejecución de una acción*



*en el proyecto. Su medición debe hacerse en términos de tiempo, cantidad y si es posible calidad*¹⁰⁰

Es importante aclarar el esquema de los contratos plan como acuerdos de voluntades entre la Nación, las entidades territoriales y las autoridades ambientales cuyo objeto es la planificación, ejecución y financiación mancomunada de políticas, programas y proyectos, para el desarrollo integral del territorio con visión de largo plazo, de acuerdo con la Ley 1450 de 2011 del Plan de Desarrollo 2010-2014 y la Ley 1454 de 2011 o Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. De acuerdo con el Ministerio:

- a) En primera instancia la formulación del contrato Plan es coordinada por el DNP y este acuerda los componentes que se van a financiar.
- b) Posteriormente se realiza la situación de los recursos en el presupuesto General de la Nación; efectúa la selección de los mismos y remite al Ministerio el listado correspondiente.
- c) El Ministerio interviene en la evaluación y viabilización de los proyectos presentados por las Entidades Territoriales y suscribe los convenios de apoyo financiero y efectúa el seguimiento de los mismos.

El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio expresó que el DNP firmó con los departamentos de Antioquia, Córdoba y Chocó el Contrato Plan Atrato Gran Darién, proceso que contó con el apoyo de los diferentes Ministerios y entidades y para el efecto definieron recursos de aporte del PGN de las vigencias 2013 a 2017. Compromisos del Gobierno Nacional que ascienden a \$70.000 millones en el periodo de vigencia del Contrato Plan, de los cuales 20,000 millones a transferir en 2013. Finalmente se destinaron \$18.500 millones en la vigencia 2013, recursos destinados para 5 proyectos teniendo en cuenta el valor de los proyectos, la disponibilidad de los estudios y diseños y el cumplimiento de requisitos para ser viabilizados por el Ministerio. Afirma el Ministerio *"En cuanto a los proyectos no financiados en la vigencia 2013, su reprogramación dentro de las metas del proyecto de inversión depende de la asignación de recursos por parte del DNP, dado que la fuente de aporte de la Nación para el componente de agua y saneamiento básico del Contrato Plan Atrato Gran Darién proviene de dicha entidad"*. Subrayado nuestro.

¹⁰⁰ Fuente: <https://www.dnp.gov.co/Glosario.aspx>



Tabla No. 31. Metas y Costos del Proyecto

Objetivos	Productos	Indicadores	Unidad de Medida	2013	2014	2015	2016	2017
Apoyo financiero al desarrollo de proyectos para la provisión de agua potable y saneamiento básico	Proyectos apoyados financiera y técnicamente	Proyectos apoyados financiera y técnicamente	Número	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		Proyectos De Agua Potable Y Saneamiento Básico Con Apoyo Financiero	Número	10,0	0,0	0,0	0,0	0,0

AÑO	COSTO TOTAL PROYECTO		
	Recursos Solicitados PGN	Otros Recursos	Total
2013	20,000,000,000	0	20,000,000,000
2014	10,000,000,000	0	10,000,000,000
2015	10,000,000,000	0	10,000,000,000
2016	10,000,000,000	0	10,000,000,000
2017	20,000,000,000	0	20,000,000,000

Fuente: Ficha EBI.

Se observan adicionalmente deficiencias en el arreglo institucional de los Contratos Plan porque no hay claridad de los mecanismos de articulación y coordinación entre el DNP y el Ministerio, que pueden generar incertidumbre sobre la responsabilidad de cada institución y su ámbito competencial frente a la planeación y seguimiento del proyecto de inversión.

Hallazgo 60. Administrativo - Informes del Contrato interadministrativo 541 de septiembre de 2013.

Verificados los informes de ejecución del Contrato interadministrativo 541 de septiembre de 2013 se evidencia que estos no dan cuenta de cada una de las obligaciones de FINDETER, ni diferencian cada fuente de financiación y/o Contrato Plan contemplado en el objeto. Tampoco se referencian las acciones o limitaciones frente a lo programado, dando cuenta de los logros y avances para



cada uno de los componentes de dicho objeto. Así, informa sobre los ítems sobre los que se ha avanzado pero no sobre aquellos en que no se muestran logros justificando las razones de esta situación.

Adicionalmente, el informe financiero no diferencia por fuente de financiación/proyecto e incluso anota: “El MVCT adeuda a FINDETER los saldos de los CDP que se detallan a continuación, motivo por el cual los rendimientos generados de las carteras colectivas y cuentas de ahorro no se discriminan por fuente de recursos”.

No obstante, la entidad diseñar 8 formatos para la presentación de la información financiera, de forma tal que permitiera una adecuada supervisión del cumplimiento de las obligaciones a cargo de FINDETER, que permiten tener una visión general, no solo de cada convenio sino de cada proyecto a su interior¹⁰¹, estos no aplican en el contrato interadministrativo 541 de 2013, pues no se ha llevado a cabo su contratación ni se han iniciado obras.

Por ello cuando se evaluaron los informes financieros y de gestión se determinó que no se reporta información sobre el cumplimiento de las obligaciones de FINDETER, relacionadas con las actividades precontractuales del contrato Plan Gran Darién porque solo informan sobre los del departamento del Tolima y Cauca, donde hay avances. Apenas se enuncia el Contrato Plan Gran Darién en el acápite de seguimiento financiero donde relacionan los CDP que amparan el contrato interadministrativo. Los informes deben dar cuenta también de las acciones sobre las que no se ha avanzado y el justificar las razones de ello. (Ver informes de octubre; noviembre; diciembre).

La consecuencia es que los informes de gestión y financieros del convenio son insuficientes para conocer el estado del contrato y el avance en cada uno de los proyectos de inversión (CP Tolima, Cauca y Gran Darién) para el adecuado seguimiento y la retroalimentación necesaria.

¹⁰¹ Estos formatos permiten hacer el seguimiento de los proyectos por CDP, por fuentes de financiación, el valor y fecha de pago de los anticipos y actas de obra, el valor de la remuneración a FINDETER, los giros al Patrimonio Autónomo, sus saldo, los gastos en desarrollo de la labor de seguimiento, el estado de los procesos de liquidación de los proyectos, si existe o no represamiento de pagos a contratistas, los procesos de convocatorias, los ahorros en contratación frente a los topes establecidos en las viabilizaciones y los saldos pendientes de pago por contrato y por convenio propiamente.



3.1.2.3 *Distribución y Monitoreo al Sistema General de Participaciones – SGP-*

Hallazgo 61. Administrativo - Variables aplicadas para la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones - SGP en la vigencia de 2013.

Se observa falencias en la distribución de los recursos del SGP transferidos a las entidades territoriales para realizar inversiones en Agua potable y Saneamiento Básico debido a la falta de actualización y consistencia de las fuentes de información que dan cuenta de las variables de cobertura utilizadas para el cálculo por municipios y distritos, desagregada por zona urbana y rural que le corresponde certificar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a más tardar el 10 de enero de cada año para la distribución de la vigencia en comunicación.¹⁰²

Esta información se calcula con base en la información reportada por las alcaldías en el Reporte de Estratificación y Coberturas del SUI y también de los formatos de facturación reportados por los prestadores de servicios públicos domiciliarios de AAA al SIU. La base de datos de la Superintendencia está incompleta y muestra inconsistencias por lo que esta informa sobre 266 municipios que incumplieron dicha obligación y gestiones sobre inconsistencias en otros municipios.¹⁰³ De la revisión de la base de datos la CGR determinó que no hay registros para 2012, en 2011 la cobertura municipal de acueducto no tiene datos para 157 municipios y en 2013 para 750 municipios. Lo anterior puede generar una distribución inequitativa de los recursos para los municipios de Departamentos que tienen mayores necesidades.

La entidad en su respuesta manifiesta que la distribución que realiza el DNP y aprueba el CONPES, se hace con los criterios de la Ley y que las acciones del Ministerio están encaminadas a lograr el cumplimiento de los objetivos y metas

¹⁰² La ley 1176 del 2007 establece que la distribución se realiza de acuerdo con los siguientes criterios: i) Déficit de coberturas; ii) Población atendida y balance del esquema solidario, iii) Esfuerzo de la entidad territorial en la ampliación de coberturas iv) Nivel de pobreza del respectivo distrito o municipio; y v) Eficiencia Fiscal y Administrativa de los entes territoriales en la gestión sectorial. Para el año 2013 se distribuyeron \$1.4 billones mediante Conpes 160 de 2013, de los cuales el 50% (\$709.761.7 millones) de del total de la distribución está concentrada en 8 departamentos (Antioquia, Atlántico; Bogotá Bolívar; Córdoba Cundinamarca; Valle del Cauca y Nariño), en tanto que, 10 departamentos (Amazonas; Arauca; Casanare; Guainía; Guaviare; Quindío; Risaralda; San Andrés; Vaupés y Vichada) solo reciben el 6.4% del total de la asignación es decir el \$89.957.3 millones.

¹⁰³ Oficio radicado 20144010144501 de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios del 17/03/2014.



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

sectoriales con criterios de equidad y estratificación socioeconómica como instrumento de focalización del gasto Público. Para la CGR esta argumentación no tiene en cuenta que el Ministerio, como ente rector y cabeza del sector, debe propender por una eficiente gestión de los recursos públicos, con el fin de cumplir tanto con las metas gubernamentales de dicha política, como de garantizar el acceso al agua potable en condiciones de calidad, continuidad y asequibilidad para garantizar la calidad de vida y los niveles de salud para lo cual deberá armonizar acciones con las entidades nacionales y territoriales.

Hallazgo 62. Administrativo - Monitoreo sobre las transferencias de los recursos del Sistema General de Participaciones - SGP a las entidades territoriales.

El MVCT, no realiza monitoreo eficaz a la totalidad de municipios que manejan recursos del Sistema General de Participaciones en tiempo real ni oportuno, así mismo, no existe seguimiento eficaz a la ejecución física y financiera de los proyectos ejecutados con recursos del SGP.

En 2013, el Ministerio giró a 33 departamentos del país recursos por \$1.4 billones del “*SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES - AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO, ARTICULO 1 LEY 1176 DE 2007*”, recursos cuyo origen son del Presupuesto General de la Nación y que son transferidos a las entidades territoriales por doceavas mensuales como lo establece el Documento Conpes No 160 de 2013. La falta de control a estos recursos, conlleva a generar riesgos en la aplicación ineficiente e ineficaz que va en detrimento del bienestar de la población.

El inoportuno monitoreo no permite tomar acciones en tiempo real, por cuanto el monitoreo correspondiente a la vigencia de 2013 que realiza el MVCT, se efectuó a través de la recopilación sistemática de información remitida al Ministerio reportada por parte del FUT la cual es recibida el 15 de Abril de 2014 y el informe final se genera hasta el 30 de junio del mismo año. Por lo que dicho informe final es publicado 6 meses después de cada vigencia.

Así mismo, dichos informes anuales, si bien contienen conclusiones importantes que identificaron acciones u omisiones por parte de las entidades territoriales y riesgos sobre la inadecuada utilización de los recursos en cumplimiento del decreto 028 de enero de 2008 (104), no permite que se desarrolle y adopte

¹⁰⁴ **Decreto 028 de enero 10 de 2008 Capítulo 2 Artículo 3° 3.1.** Monitoreo. Comprende la recopilación sistemática de información, su consolidación, análisis y verificación, para el cálculo de indicadores específicos y estratégicos de cada sector, que permitan identificar acciones u omisiones por parte de las entidades territoriales que puedan poner en riesgo la adecuada



medidas preventivas oportunas por parte del Ministerio de Hacienda, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, que permitan asegurar la adecuada ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones, el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad y la adecuada prestación de los servicios.

En su respuesta la entidad expresa “En la vigencia 2013, el MVCT en el marco de las funciones de monitoreo establecidas en los decretos 028 de 2008 y 1040 de 2012, culminó con las visitas a los 117 municipios que adquirieron crédito con alianza fiduciaria en el esquema conocido como “Bonos de Agua” con el propósito de identificar el uso y ejecución de los recursos del SGP para agua potable y saneamiento básico, bajo cuatro parámetros fundamentales: a) Planeación, b) Contratación, c) Uso adecuado de recursos; y d) Funcionalidad de las obras”.

Sin embargo en 2012, además del anterior “monitoreo” al uso y ejecución de los recursos que permitió determinar la funcionalidad de las obras de 117 municipios. Adicionalmente realizó monitoreo estadístico a la totalidad de municipios del país que solo comprende una recopilación sistemática de información y consolidación, análisis y verificación para el cálculo de indicadores específicos y estratégicos de cada sector, tal y como lo define la función de Monitoreo establecida en el artículo 3 de la Ley 028 de 2008 el cual es presentado en Junio de cada año.

utilización de los recursos del Sistema General de Participaciones. Ver el Decreto Nacional 168 de 2009 .3.2. **Seguimiento**. Comprende la evaluación y análisis de los procesos administrativos, institucionales, fiscales, presupuestales, contractuales y sectoriales de las entidades territoriales, las cuales permiten evidenciar y cualificar la existencia de eventos de riesgo que afectan o puedan llegar a afectar la ejecución de los recursos, el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en la prestación de servicios. Ver el Decreto Nacional 168 de 2009

3.3. **Control**. Comprende la adopción de medidas preventivas y la determinación efectiva de los correctivos necesarios respecto de las entidades territoriales, que se identifiquen en las actividades de monitoreo o seguimiento, orientadas a asegurar la adecuada ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones, el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad y la adecuada prestación de los servicios a su cargo. **Artículo 4°**. Ejercicio de las actividades. **Las actividades de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que ejecuten las entidades territoriales serán ejercidas por las autoridades del orden nacional en los términos previstos en este decreto**, sin perjuicio de las que correspondan a las autoridades competentes en materia de inspección, vigilancia y control; vigilancia superior de la conducta y responsabilidad disciplinaria; control fiscal y de responsabilidad fiscal; investigación, acusación y juzgamiento de carácter penal, o las dispuestas en normas vigentes en relación con los recursos del Sistema General de Participaciones. **Artículo 7° Responsables institucionales** Para el caso de agua potable y saneamiento básico, las actividades de monitoreo, seguimiento y control integral estarán a cargo del **Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial**, el cual articulará su ejercicio con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en coordinación con la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control.



Esto no permite que se desarrollen y adopten medidas preventivas oportunas por parte del Ministerio de Hacienda, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y el MVCT, que permitan garantizar la adecuada ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones, el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad y la adecuada prestación de los servicios a su cargo.

3.1.3 Legalidad

3.1.3.1 Contratación

Contratos de Adquisición de Bienes y Servicios:

La entidad en la vigencia 2013 celebró 874 contratos. El valor total de la contratación alcanzó \$662.693.7 millones de los cuales se descuentan \$18.750 millones ejecutados por Fonvivienda; quedando un total de \$643.943.7 millones. De los cuales se tomó una muestra de **28** contratos por valor de \$529.166.4 millones, equivalentes al 82.18% de la cuantía reportada y al 3.25% del número de contratos existentes.

Hallazgo 63. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Pólizas del Contrato de Obra No 624-2013.

En el contrato de obra No 624-2013 cuyo objeto era ejecutar las obras de adecuación, remodelación, y mantenimiento de las instalaciones del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio ubicadas en el edificio Palma Real, en la primera prórroga del contrato se pactó ampliar el plazo de las pólizas de garantía del contrato de conformidad con la misma. Sin embargo solo se tramitó de manera extemporánea la póliza de cumplimiento, la cual fue expedida con fecha 22 de enero de 2014, momento en el que el contrato ya había terminado su ejecución, documento que fue radicado ante el Ministerio el 6 de febrero de 2014. Así mismo, no existe evidencia de la modificación a la Garantía única de Responsabilidad Civil Extracontractual.

Esta situación es un presunto incumplimiento funcional de la supervisión de acuerdo con las obligaciones contractuales; de la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 4828 de 2008:

Ley 1150 de 200: Artículo 7o. *De las garantías en la contratación. Los contratistas prestarán garantía única para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del*



contrato. Los proponentes prestarán garantía de seriedad de los ofrecimientos hechos.

Las garantías consistirán en pólizas expedidas por compañías de seguros legalmente autorizadas para funcionar en Colombia, en garantías bancarias y en general, en los demás mecanismos de cobertura del riesgo autorizados por el reglamento para el efecto. Tratándose de pólizas, las mismas no expirarán por falta de pago de la prima o por revocatoria unilateral. El Gobierno Nacional señalará las condiciones generales que deberán ser incluidas en las pólizas de cumplimiento de los contratos estatales.

Decreto 4828 de 2008 Artículos: 2.- Mecanismos de cobertura del riesgo: Se entiende por mecanismo de cobertura del riesgo el instrumento otorgado por los oferentes o por el contratista de una entidad pública contratante, en favor de ésta o en favor de terceros, con el objeto de garantizar, entre otros, (i) la seriedad de su ofrecimiento; (ii) el cumplimiento de las obligaciones que para aquel surjan del contrato y de su liquidación; (iii) la responsabilidad extracontractual que pueda surgir para la administración por las actuaciones, hechos u omisiones de sus contratistas o subcontratistas; y (iv) los demás riesgos a que se encuentre expuesta la administración según el contrato. Artículo 12.- Restablecimiento o ampliación de la garantía. El oferente o contratista deberá restablecer el valor de la garantía cuando éste se haya visto reducido por razón de las reclamaciones efectuadas por la entidad contratante. De igual manera, en cualquier evento en que se aumente o adicione el valor del contrato o se prorrogue su término, el contratista deberá ampliar el valor de la garantía otorgada o ampliar su vigencia, según el caso.

Situaciones que evidencian la falta de control en el cumplimiento de las obligaciones del contrato y por tal motivo el mismo estuvo desamparado durante la prórroga. En caso de un siniestro y de no haberse constituido las pólizas necesarias o de estas no estar vigentes se pone en riesgo los recursos del Estado.

3.1.3.2 Denuncias

Se atendieron 10 denuncias según relación adjunta.

- | | |
|-----------------------|--|
| 1. 2012-41750-82111-D | Tocaima y Agua de Dios (Cundinamarca) |
| 2. 2013-60402-82111-D | Carmen de Bolívar (Bolívar) |
| 3. 2013-50820-82111-D | Carmen de Bolívar (Bolívar) |
| 4. 2012-38915-82111-D | Carmen de Bolívar (Bolívar) |
| 5. 2013-63726-82111-D | La Mesa y Anapoima (Cundinamarca) |
| 6. 2013-56892-82111-D | La Mesa_ Anapoima (Cundinamarca) |



- | | |
|-----------------------|-------------------------------------|
| 7. 2014-64463-82111-D | La Mesa_ Anapoima (Cundinamarca) |
| 8. 2014-66305-82111-D | La Mesa_ Anapoima (Cundinamarca) |
| 9. 2011-22178-82111-D | Campoalegre (Huila) (Cundinamarca) |
| 10.2014-64594-82111-D | Córdoba (Bolívar) |

2014-64594-82111-D. Municipio de Córdoba. (Bolívar)

Hallazgo 64. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria-Denuncia 2014-64594-82111-D del 20 de enero de 2014. Pago de Subsidios Departamento de Bolívar Municipio de Córdoba.

Al municipio de Córdoba (Bolívar) le fueron asignados mediante documentos CONPES 158 y 160 de la vigencia 2013 recursos del SGP por \$630.3 millones, distribuidos en \$535.7 millones girados al Departamento en la vigencia 2013 y \$94.5 millones al FIA (recursos sin situación de fondos). Si bien el Departamento incorporó los recursos del SGP-APSB del municipio de Córdoba mediante el Decreto No. 391 de 2013, según el informe de monitoreo presentado por el MVCT se observa deficiencias en su ejecución.

Si bien, se adelantó acompañamiento y algunas jornadas de trabajo en cumplimiento de la gestión por parte del MVCT en el seguimiento de la utilización de los recursos del SGP a la Gobernación de Bolívar en el pago de subsidios¹⁰⁵, no hay evidencia de la gestión realizada por el Departamento en cuanto al seguimiento a la prestación de los servicios en el municipio de Córdoba. Situación que refleja que no se han adoptado medidas preventivas y correctivas en la determinación efectiva de acciones necesarias respecto de las entidades territoriales que permitan asegurar la adecuada ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones, el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad y la adecuada prestación de los servicios a su cargo.

La SSPD, descertificó al Municipio de Córdoba Bolívar el 28 de enero de 2013, situación por la cual el Departamento es quién debía administrar los recursos de del SGP-APSB y asegurar la prestación de los servicios públicos en ese municipio en la vigencia de 2013.

¹⁰⁵“En virtud del acuerdo con el monitoreo realizado al uso y ejecución del SGP APSB administrados por el Departamento de Bolívar en la vigencia 2013, se envió el respectivo informe al Ministerio de Hacienda y crédito público, para que dentro del marco de la estrategia de seguimiento y control iniciara las actuaciones pertinentes dentro de su competencia funcional”. MVCT, Oficio2014EE0039939 del 16-05-2014.



Las deficiencias encontradas fueron:

- El departamento informa al MVCT en la visita que el municipio no transfirió a la Gobernación recursos del balance, así como tampoco les dio a conocer los compromisos suscritos con cargo a la fuente SGP-APSB. El departamento no ejecutó recursos por inversión en el municipio de Córdoba, lo cual puede configurarse como un uso ineficiente de los recursos del SGP-APSB por parte del departamento.
- En Materia de contratación; el departamento no suscribió contratos tendientes a garantizar la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio de Córdoba.
- En relación con el Pago de Subsidios: En la visita realizada por el MVCT; no encontró evidencias de contratos para el giro de recursos por concepto de subsidios suscritos entre el departamento y los prestadores de los servicios públicos en el municipio de Córdoba, lo que podría constituirse en un incumplimiento del numeral 3.2 del artículo 16 del Decreto 1040 de 2012 relacionado con las competencias que deben asumir los departamentos para asegurar la prestación de los servicios públicos a los habitantes del municipio descertificado.
- El informe de monitoreo, refleja que, si bien los recursos deben ser administrados por el Departamento, la Gobernación no ejecutó la suma de \$502.129.771, cifra que se contrastó con el saldo en banco con corte a 27 de enero del 2014 facilitado en la visita, en donde se evidenció una suma de \$514.916.599 lo cual incluye los intereses generados a esa fecha.
- Respecto del Aseguramiento en la prestación de los servicios; no hay evidencias de la gestión realizada por el departamento en cuanto al seguimiento a la prestación de los servicios en el municipio de Córdoba, así como tampoco se brindó asistencia técnica al municipio para lograr la certificación.
- El departamento no autorizó giro directo en la vigencia 2013 para el pago de subsidios a los prestadores de los servicios públicos en el municipio, por lo que no hay información que demuestre la gestión que haya realizado el departamento para suscribir contratos o convenios que aseguren la prestación de los servicios en el municipio. Situación que hace concluir que la Gobernación de Bolívar no representó al municipio frente a los prestadores de acueducto, alcantarillado y aseo ni tampoco impartió instrucciones con el fin de mejorar la prestación de los servicios.
- El Decreto No. 391 por medio del cual incorporaron los recursos del municipio de Córdoba fue suscrito el 8 de agosto de 2013, aun cuando la fecha de firmeza de la descertificación data del 27 de diciembre de 2012; razón por la cual se infiere que el departamento no realizó gestión oportuna frente a la



competencia de administrar los recursos del SGP-APSB y el aseguramiento en la prestación de los servicios.

Lo anterior, trae como consecuencia que dadas las innumerables necesidades en la prestación de los servicios públicos en el municipio, el departamento no ejecutó recursos en inversión que permitieran una mejora en términos de cobertura, calidad y continuidad. Por lo anterior se constituye en una presunta acción disciplinaria por el incumplimiento en lo establecido en artículos 3, y 5 de la Ley 1176 de 2007 y del decreto 1040 de 2012¹⁰⁶; Título 9 Capítulo VII Artículo 162 de la Ley 142 de 1994. Así como del artículo 8 del decreto 028 de 2008 actividades de los departamentos. “Capítulo 5 artículo 10 y 13 medidas preventivas y correctivas”. Así como del artículo 9 de la Constitución Política de Colombia, y artículos 33 y 34 de la Ley 734 de 2002.

Municipios de La Mesa y Anapoima – Cundinamarca- Denuncia 2013-56892-82111-D - Acumulada 2014-64463-82111

Hallazgo 65. Administrativo - Obras proyecto Regional La Mesa – Anapoima.

Para la ejecución del proyecto denominado “Acueducto Regional La Mesa – Anapoima” se adelantaron obras a través de 4 fases, cada una con la ejecución de los contratos SOP-A-194-2006 (Contrato de obra), SOP-A-238-2006 (Contrato de Interventoría), para la fase 1, SOP-A-247-2007 (Contrato de Obra), SOP-A-254-2007(Contrato de Interventoría), para la fase II, SOP-A-269 y 028-2009-EPC (Contratos de Obra) y SOP-A-268-2007 (Contrato de Interventoría), para la fase III, y EPC-O-042-2010 (Contrato de Obra), EPC-C-065-2010 y PDA-I-078-2011 (Contrato de Interventoría) y adicionalmente el contrato EPC-O-184-2011 (Puesta en marcha Sistema de Bombeo), obras que se ejecutan con recursos del Departamento.

¹⁰⁶ *Artículo 3°. Competencias de los departamentos.* Sin perjuicio de lo establecido en otras normas legales, corresponde a los departamentos ejercer las siguientes competencias relacionadas con la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico: 1. Concurrir a la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico mediante la promoción, estructuración implementación de esquemas regionales. 2. Promover, coordinar y/o cofinanciar la operación de esquemas regionales de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico. 3. Asegurar que se preste a los habitantes de los distritos o municipios no certificados en agua potable y saneamiento básico, de manera eficiente, los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, en los términos de la Ley 142 de 1994. 4. Administrar los recursos del Sistema General de Participaciones con destinación para Agua Potable y Saneamiento Básico de los distritos y municipios no certificados, con excepción del Distrito Capital de Bogotá.



Estado de las Fases:

Fase I. Las tuberías instaladas no se les efectuaron pruebas hidráulicas en una longitud aproximada de 17.000 metros de 20.097 instalados, existen tanques sin pruebas de estanqueidad y los equipos electromecánicos no fueron probados.

- *“Mediante Resolución No. 012 de 2012 se declaró el incumplimiento y se hizo efectiva la cláusula penal pecuniaria del contrato de obra SOP-A-194-2006, acto administrativo que fue confirmado con la Resolución No. 113 del 25 de Julio de 2013. La compañía de Seguros Generales Suramericana S.A, realizó el pago del siniestro de incumplimiento a Empresas Públicas de Cundinamarca S.A ESP. Así mismo Empresas Públicas de Cundinamarca S.A ESP, instauró demanda de Acción contractual contra el Consorcio Anapoima y sus integrantes, por los perjuicios generados con ocasión del incumplimiento del contrato SOP-A-194-2006, demanda que se encuentra en el Tribunal de Arbitramento de Cundinamarca con número de radicación 25000233600020140017900, al despacho para admisión de demanda”.*¹⁰⁷

Fase II. Se instalaron 8.080 metros de tubería de 16”, y no se efectuaron pruebas hidráulicas, así mismo no se realizó el suministro de las tuberías objeto del contrato (1.174 de 20” y 10.300 en 16”).

- *“Mediante Resolución No. 240 del 15 de septiembre de 2011 se declaró el incumplimiento y la ocurrencia del siniestro de indebido manejo e inversión del anticipo del contrato de obra SOP-A-247-2007, acto administrativo que fue confirmado con la Resolución No. 261 del 7 de diciembre de 2011. La compañía aseguradora de Fianzas CONFIANZA S.A, realizó el pago del incumplimiento y el siniestro de indebido manejo e inversión del anticipo a Empresas Públicas de Cundinamarca S.A ESP. Así mismo Empresas Públicas de Cundinamarca S.A ESP, instauró demanda de Acción contractual contra el Consorcio Acueducto regional y sus integrantes, por los perjuicios generados con ocasión del incumplimiento del contrato SOP-A-247-2007, demanda que se encuentra en el Tribunal de Arbitramento de Cundinamarca con número de radicación 25000233600020130161800, el día 28 de marzo de 2014 se presentó reforma a la demanda”.*¹⁰⁸

¹⁰⁷ Oficio Radicado CGR 2014ER0054352 Gobernación de Cundinamarca.

¹⁰⁸ Oficio Radicado CGR 2014ER0054352 Gobernación de Cundinamarca.



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Fase III. Se instaló tubería de 8” en una longitud de 3.711 metros la cual no fue probada hidráulicamente; se suministraron 12.890 metros de tubería de 8” con sus respectivos accesorios y 762 metros de tubería de HD de 16”

- *“Mediante resolución No. 054 del 1 de Abril de 2011 se declaró el incumplimiento y la ocurrencia del siniestro de indebido manejo e inversión del anticipo del contrato de obra SOP-A-269-2007, acto administrativo que fue confirmado con la Resolución No. 113 del 24 de mayo de 2011. La compañía de seguros Liberty S.A, realizó el pago del incumplimiento y el siniestro de indebido manejo e inversión del anticipo a Empresas Publicas de Cundinamarca S.A ESP. Así mismo Empresas Publicas de Cundinamarca S.A ESP, instauró demanda de Acción contractual contra el Consorcio Aguas de Cundinamarca y sus integrantes, por los perjuicios generados con ocasión del incumplimiento del contrato SOP-A-269-2007, demanda que se encuentra en el Tribunal de Arbitramento de Cundinamarca con número de radicación 25000233600020130134900, en trámite de contestación de demanda”.*¹⁰⁹

Fase IV: Dentro de la ejecución de obras se tiene la instalación de tuberías en diámetros de 20”, 16”, 14”, 10” y 8” en una longitud aproximada de 20.962 metros, dichas tuberías han sido instaladas en la línea de aducción, línea de impulsión, conducción entre Madrid y Bojacá, línea de conducción entre Florián y I Planta de Tratamiento de la Mesa, en el sector del caso urbano de la mesa y la Conducción entre La Mesa y Anapoima con sus respectivos anclajes, pruebas hidráulicas y accesorios y la construcción del tanque de almacenamiento Casablanca de capacidad 1000 m³, con una ejecución del 95%.

De acuerdo con lo manifestado la conducción entre la Planta La Mesa y Anapoima se inauguró el 2 de Noviembre de 2012 y actualmente está en servicio.

El contrato para la fase IV a la fecha de la visita de inspección ocular se encontraba suspendido por proceso de legalización de las áreas de cesión entre el Municipio de Madrid y Amarilo.

Así mismo, y de acuerdo con la información recibida por parte de la Contraloría de Cundinamarca, frente a las fases I, II y III *“se evidenciaron hallazgos con connotación administrativa, fiscal, disciplinaria y penal, a los cuales se les dio traslado... ()*. Así mismo se emitió la Función de Advertencia No. 016, la cual fue remitida a Empresas Publicas de Cundinamarca S.A. Se apertura proceso de

¹⁰⁹ Oficio Radicado CGR 2014ER0054352 Gobernación de Cundinamarca.



*responsabilidad fiscal No. 2012110, el cual se encuentra en etapa de investigación”.*¹¹⁰

Sin embargo de lo anterior existe el riesgo de un posible detrimento que se podría configurar con relación a las obras ejecutadas en la Fase IV, pese a que las obras están en un 95% de su ejecución, ya que las mismas por si solas no son 100% funcionales, y esta depende de la funcionalidad de las fases I, II y III, que como se evidenció se encuentran con procesos de incumplimiento.

3.1.3.3 Seguimiento Funciones de Advertencia

La Contraloría General de la República en el seguimiento a las funciones de advertencia, realizó las verificaciones de acuerdo con cada una de ellas, que aplican al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

En el seguimiento a las funciones de advertencia se pudo evidenciar que el Ministerio ha venido adelantando acciones tendientes al cumplimiento de las mismas y algunas se han atendido completamente, sin embargo, otras no han sido suficientes para subsanar los riesgos evidenciados; en consecuencia, no fueron cumplidas siete (7) funciones de advertencia, seis (6) se cumplieron, una (1) se dio traslado a la Delegada del Sector Agropecuario y una (1) se plasmó en hallazgo, tal como se detalla más adelante.

Hallazgos establecidos:

Hallazgo 66. Administrativo- Legalizaciones Colombia Humanitaria.

No se ha legalizado el 100% de los recursos girados a las carteras colectivas para la financiación de proyectos con recursos de Colombia Humanitaria Luego de 4 años después¹¹¹. A 31 de diciembre de 2013 no se encuentran legalizadas el 100% de los valores asignados por el Fondo Nacional para la gestión del Riesgo de Desastres trasladados a los municipios.

¹¹⁰ Oficio Contraloría de Cundinamarca C14105400104

¹¹¹ La función de Advertencia de 2012 establece “La gestión de legalización de recursos asignados por el Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres a través de Colombia Humanitaria para la solución d necesidades en infraestructura de los entes Territoriales afectados por la ola invernal generada por el fenómeno de la niña durante las vigencias 2010 y 2011”. “Así mismo, los entes territoriales, en atención a los compromisos contractuales asumidos con el ministerio en el Otrosí No 1 de cada convenio derivado **tiene la obligación de legalizar los recursos asignados como soporte requerido para que el Ministerio legalice a su vez estos recursos, ante el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres**” Subrayado fuera de texto.



Por lo anterior, no ha sido suficiente la gestión por parte del MVCT; en ejercicio de la labor de seguimiento sobre los recursos de Colombia Humanitaria, si bien, ha requerido mediante oficios a los entes territoriales sobre la necesidad de efectuar las legalizaciones de recursos en los términos del convenio remitiendo así mismo los formatos y los instructivos necesarios para llevar a cabo el proceso. Sin embargo evaluada la relación mensual de legalizaciones de 2013 estas sólo se han realizado en un 65% en promedio. Este porcentaje es del 0% para los Departamentos de Valle del Cauca; Risaralda y Norte Santander donde no se han legalizado los recursos asignados que ascienden a \$36.815.4 millones.

Se genera el riesgo de mantener recursos sin legalizar en largos periodos de tiempo sin ejecutarse en proyectos para el cual fueron asignados. Así como la posible aplicación de cláusulas contractuales a los compromisos asumidos en el otrosí No 1 del convenio derivado con el Fondo Nacional para la Atención de desastres. Lo anterior dando cumplimiento parcial sobre la Función de Advertencia de la CGR con radicado No 7000-2-11154 del 12 de Febrero de 2013. Tal y como se puede observar en la (Ver Tabla No 33):

Tabla No 33. Legalizaciones Aprobadas a 30 de Abril de 2014

Departamento	Valor Asignado	Legalización Aprobada	Saldo x Legalizar	% Legalizado
ATLANTICO	\$ 22.846.617.558	\$ 22.844.476.600	\$ 2.140.958	99,99%
BOLIVAR	\$ 5.530.920.593	\$ 2.606.399.200	\$ 2.924.521.393	47,12%
BOYACA	\$ 1.872.970.866	\$ 1.419.544.980	\$ 453.425.886	75,79%
CALDAS	\$ 407.631.650	\$ 325.721.155	\$ 81.910.495	79,91%
CAUCA	\$ 2.885.736.722	\$ 1.930.337.108	\$ 955.399.614	66,89%
CHOCO	\$ 3.627.888.973	\$ 3.599.316.629	\$ 28.572.344	99,21%
CORDOBA	\$ 2.234.834.970	\$ 1.211.359.016	\$ 1.023.475.954	54,20%
CUNDINAMARCA	\$ 53.782.906.752	\$ 42.331.954.929	\$ 11.450.951.823	78,71%
MANIZALES	\$ 64.600.000.000	\$ 59.134.924.474	\$ 5.465.075.526	91,54%
NARIÑO	\$ 4.013.551.805	\$ 3.702.201.517	\$ 311.350.288	92,24%
NORTE SANTANDER	\$ 14.375.078.109	\$ -	\$ 14.375.078.109	0,00%
QUINDIO	\$ 732.019.820	\$ 730.047.090	\$ 1.972.730	99,73%
RISARALDA	\$ 15.647.656.718	\$ -	\$ 15.647.656.718	0,00%
SANTANDER	\$ 10.426.735.461	\$ 6.141.012.469	\$ 4.285.722.992	58,90%
TOLIMA	\$ 1.076.708.586	\$ 1.064.271.455	\$ 12.437.131	98,84%
VALLE DEL CAUCA	\$ 6.792.741.417	\$ -	\$ 6.792.741.417	0,00%
SUBTOTAL	\$ 210.854.000.000	\$ 147.041.566.622	\$ 63.812.433.378	



Departamento	Valor Asignado	Legalización Aprobada	Saldo x Legalizar	% Legalizado
MVCT SEGUIMIENTO	\$ 1.500.000.000	\$ 386.687.729	\$ 1.113.312.271	25,78%
TOTAL	\$ 212.354.000.000	\$ 147.428.254.351	\$ 64.925.745.649	
Porcentaje		69,43%	30,57%	65%
Promedio de Legalización		65%		

Fuente: MVCT Dirección de seguimiento.

Evaluada la respuesta de la entidad, respecto a que “La legalización de recursos obedece a la gestión administrativa del ente territorial de manera posterior a la ejecución y entrega de las obras y a la liquidación del contrato. Es por lo anterior, que a la ejecución de las obras en el marco del convenio suscrito con Colombia Humanitaria corresponde al 98.8%, mientras que la Legalización de los recursos corresponde al 69.4%.

Así mismo expresa “Como ha quedado demostrado, el MVCT, en el marco de seguimiento a los recursos de Colombia Humanitaria y para efectos de obtener la legalización de los mismos ha efectuado los requerimientos a los entes territoriales, (.....), así mismo, ha enviado comunicaciones a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la Republica informando la renuencia de algunas de ellas en efectuar los tramites que por Ley les corresponde realizar”. Por lo anterior, se oficiará al responsable del Control fiscal a esta temática a fin de realizar las actuaciones a que haya lugar, por cuanto, se evidencia falta de gestión por las entidades territoriales para la culminación de proyectos financiados con dichos recursos de Colombia Humanitaria, luego de 4 años después, ya que dichos recursos fueron girados a los municipios afectados por el fenómeno de la niña 2010 y 2011.

Resultado Seguimiento Funciones de Advertencia:

1.- Acueducto del municipio de Aracataca (Magdalena).

Evaluadas las acciones tomadas por el MVCT, se observó que de conformidad con el concepto realizado por funcionarios de la CGR Delegada Medio Ambiente, en el mes de enero del año en curso, se concluyó que el estudio ACODAL entregado el 30 de noviembre de 2007 al municipio, fue deficiente y generó inconsistencias en la obra civil de la bocatoma, desarenador y planta de tratamiento. Sin embargo se hizo entrega del proyecto, ya se cuenta con el acta de liquidación y el proyecto está en operación según lo manifestado por el Supervisor del proyecto. Por lo tanto la Función de Advertencia queda subsanada.



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

2.- Acuerdo 22 de febrero de 2011 – Programa Saneamiento Rio Bogotá.

La acción de mejora planteada en la Auditoría a la vigencia 2012, relacionado con este proyecto, cual fue la de gestionar recursos adicionales, es insuficiente, adicionalmente en la vigencia 2013, no se ejecutaron los \$30,000 millones aprobados para este proyecto. En consecuencia, el MVCT y los demás actores comprometidos¹¹² en la función de advertencia presentada por la CGR en abril de 2011, no han dado cabal cumplimiento para subsanar esta función, por cuanto no se evidenciaron acciones por parte del Ministerio y los demás directos responsables.

3.- Macroproyectos de Interés Social Nacional – MISN.

Esta función de advertencia iba encaminada realizar ajustes a la Resolución 204 de 2011, en aspectos técnicos y de escala para los MISN, se evidencia seguimiento a la observación mediante la ejecución de reuniones y mesas de trabajo, las cuales se verificaron tanto la existencia como la temática y resultado de estas, concluyendo por parte de la entidad que no era necesario realizar el cambio por cuanto se ajustaba plenamente a los requerimientos establecidos y que recogía la resolución.

4.- Vínculos contractuales para el desempeño de funciones permanentes.

El Ministerio de Vivienda, ha cumplido con las acciones tendientes a la reforma de la planta de personal ajustándola a sus necesidades, con miras a evitar la contratación de prestación de servicios profesionales o de personal de apoyo a la gestión para actividades permanentes; teniendo en cuenta coyuntura del proceso electoral, le es imposible implementarla hasta tanto no termine la vigencia de la Ley de garantías electorales; sin embargo, esta función estaba encaminada a totalizar cargos existentes a 31 de diciembre de 2012, a 31 de diciembre de 2013, no se aprecia seguimiento a las cifras, sino que la Entidad argumenta que después el compromiso era que había que cambiar la composición de la planta de personal, por lo cual se tomó la decisión de contratar un estudio con la ESAP.

¹¹² Alcaldía de Bogotá, Concejo de Bogotá, Gobernación de Cundinamarca, Alcaldía de Soacha, Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, Ministerio de Minas y Energía, Departamento Nacional de Planeación y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá



5.- Planta Agua Potable en Yopal Casanare.

Atendido con recursos destinados para la emergencia ocasionada por la Ola Invernal. Mediante oficio 7300-2-26385 del 07/06/2013, el Viceministerio responde que *“una vez analizadas las alternativas para enfrentar la emergencia presentada en Yopal la Administración Municipal tomó la decisión de adelantar la construcción del Sistema de Abastecimiento”*. También en el corto plazo se procederá a la perforación de 4 pozos para suministrar agua a Yopal.

El seguimiento por parte del MVCT se remite para reiteración mediante memorando 7320-3-49275 del 28/05/2013, respecto de las competencias legales para la prestación de los servicios de AAA y estos corresponden a los Municipios y el Ministerio brinda apoyo y asistencia Técnica.

En síntesis, el seguimiento registrado es escaso, puesto que solo hasta Junio de 2013 existen registros no permitiendo deducir que grado de avance presenta la situación de desabastecimiento de agua en Yopal.

6.- Superintendencia Financiera.

En seguimiento a la Función de Advertencia del 12 de julio de 2012 en relación con los lineamientos de la Superintendencia Financiera en cuanto a la falta de medidas específicas para corregir los efectos de situaciones consolidadas jurídicas y presupuestales, se realiza seguimiento a los documentos de la Oficina de C.I., de fecha 18 de marzo de 2013.

Sobre esta función de advertencia el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio no generó ninguna acción, a pesar de que la oficina de Control Interno les solicitó las acciones o medidas a tomar por parte de la administración del MVCT.

7.- Falta medidas específicas situaciones jurídicas y presupuestales.

La Contraloría General de la República emitió función de advertencia del 12 de julio 2012, sobre la falta de medidas específicas por parte de MVCT para solventarse o corregirse los efectos de situaciones consolidadas jurídicas y presupuestales y el hecho de los indicadores de la Ley 358 de 1997, no están corrigiendo el efecto derivado de las autorizaciones de las mal llamadas vigencias futuras comprometiendo y destinando los recursos.

Según respuesta a la función de advertencia el Ministerio en diferentes escenarios y documentos ha indicado a los entes territoriales la adopción en el marco del principio de prudencia no adelantar gestiones relacionadas con las autorizaciones



de compromiso de recursos en el marco de la figura de las vigencias futuras excepcionales.

A pesar del control de advertencia de la CGR se han seguido llevando a vigencias futuras no solamente para los entes territoriales en la parte de inversión sino también en funcionamiento, como se puede apreciar con los contratos de prestación de servicios. No se observa que el Ministerio haya hecho seguimiento de esta situación a 31 de diciembre de 2013.

8.- Patrimonio Autónomo – Consorcio FIA – PDA.

Según Acta de Acuerdo del 3 de diciembre de 2012, relacionada con el Contrato de Fiducia mercantil irrevocable de recaudo administración, garantía y pagos para el manejo de cursos de los Planes Departamentales de Agua, suscrita por el Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio y los presidentes de las Fiduciarias Bancolombia, Bogotá y BBVA, que conforman el Consorcio FIA, establece entre otros aspectos, la remuneración fiduciaria, la cual determina que *“El valor de las comisiones causadas desde el inicio del contrato hasta el 30 de septiembre de 2012, que el consorcio FIA se compromete a descontar del valor adeudado por los fideicomitentes, una vez validada la información de manera conjunta por las partes que suscriben el presente Acuerdo, corresponde a \$5.776 millones. Del primero de octubre de 2012 a la fecha de la firma del otrosí, se aplicaran los mismos criterios de ajuste utilizados para la determinación del monto que el Consorcio FIA se comprometió a descontar del valor adeudado por los fideicomitentes a 30 de septiembre de 2012, una vez validada la información de manera conjunta por las partes que suscriben el presente Acuerdo”*.

En síntesis, una vez analizados las acciones y los avances respectivos, concretados en el Acta de Acuerdo del 3 de diciembre de 2012, se concluye que el Consorcio FIA cumplió con lo solicitado en la función de advertencia, por tal razón se da por concluida y terminada.

9.- Política de vivienda para población víctima desplazamiento forzado por la violencia.

La Función de Advertencia en la cual la Contralora General de la República, en ejercicio de la función de advertencia, mediante el oficio 2102EE57934 de 24 de agosto de 2012, dirigido al Ministro de Vivienda Ciudad y Territorio – MVCT, llamó la atención y previene sobre los graves riesgos ante las situaciones que se han venido presentando en el desarrollo de la Política Pública de Vivienda para la población en situación de desplazamiento, a fin de que se tomen los correctivos



necesarios, de acuerdo con las modificaciones introducidas recientemente en la política pública y por la ley.

En consecuencia, el seguimiento a esta función de advertencia se va a realizar por el Equipo de Víctimas de la Delegada del Sector Agropecuario.

10.- Fiducias.

Con oficio No. 2012EE0075933 del 09/11/2012, se advierte a las Entidades que hayan constituido Fiducias u otros mecanismos de carácter contractual y financiero, sobre los costos que se generan por mantener y administrar tales recursos sin justificación adecuada. Al respecto Fonvivienda suscribió en 2012 el contrato de Fiducia 302 con Fidubogotá para adelantar el programa de vivienda gratuita, sin que el período de ejecución permita establecer la existencia del riesgo señalado en esta función de advertencia.

11.- Sobre la constitución de reservas presupuestales y solicitud autorización vigencias Futuras.

Como gestión del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Oficina de Control Interno realizó comunicación 7120-3-85162 del 06 de diciembre de 2012 al Secretario General, a los Viceministros de Vivienda y Agua Potable y al Director ejecutivo de Fonvivienda, con el fin de que se realizara por parte de ellos pronunciamiento al respecto.

En el folio 7 con fecha 07 de mayo de 2013 se encuentra el memorando 7410-3-39323 mediante el cual el Subdirector de Servicios Administrativos manifiesta acciones de mejora para el manejo de Reservas presupuestales y constitución de vigencias futuras.

Pese a lo anterior, en el seguimiento realizado en la auditoría a la vigencia 2013 la CGR plasmó observaciones a cerca de la constitución de las Reservas Presupuestales.

De otra parte en el análisis al presupuesto de la entidad y su ejecución se identificaron situaciones que aunque de acuerdo con las consultas realizadas al MHCP, ellos las consideran acordes con la normatividad, pero para la CGR no se ajusta a los lineamientos de la norma presupuestal, tal es el caso de las Cuentas por Pagar que se encontraron en la Tesorería y que no se registran contablemente, por cuanto los dineros realmente no se han girado a Fonade y/o Findeter y que corresponde a Contratos Interadministrativos con recursos de APSB, de los cuales estas entidades son las ejecutoras.



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Así mismo, se consultó a la Contraloría Delegada de Economía y Finanzas de la CGR, quien consideró que el tratamiento que se debería dársele a estas, era de Reserva Presupuestal, sin embargo el MVCT aduce (igual que el MHCP) que estos contratos ya están obligados en virtud de una cláusula contractual.

En cuanto a las vigencias futuras se encuentra que estas, aunque están debidamente autorizadas, han perdido su esencia al constituir las para funcionamiento como el caso de tiquetes aéreos, vigilancia, aseo y cafetería, adquisición de la nueva sede, adquisición de bienes y servicios, renovación tecnológica, fortalecimiento de la gestión documental, saneamiento de bienes inmuebles y depuración de información y defensa judicial y/o extrajudicial, titulación tercerización y saneamiento inmobiliario de los bienes públicos y privados, poseídos de manera informal a nivel nacional, Administración y creación de una Unidad de Coordinación Técnica y Administrativa para el programa de apoyo al sector de agua potable y saneamiento básico en Colombia.

12.- Planes de Agua Potable.

La acción de mejora para esta Función de Advertencia pretende identificar aquellos proyectos financiados con recursos de la Nación terminados, recibidos a satisfacción y liquidados que no están en operación.

Mediante Memorando 7320-3-55116 del 13/06/2013 se identifican proyectos que presentan dificultad y corresponden a Risaralda con tres proyectos, Magdalena un proyecto, Tolima tres proyectos. Al 29 de Julio de 2013 se manifiesta en el seguimiento que los proyectos se reducen a cinco por cuanto los correspondientes a Mistrató y Quinchía en Risaralda ya se encontraban en funcionamiento. El proyecto de Pedraza, Magdalena, se firma Acta para Acuerdo de Pago entre Alcaldía y Electrocaribe para que a Diciembre del 2013 esté funcionando el Proyecto.

En síntesis, de los proyectos anteriores se evidencia seguimiento documental hasta 28 Febrero de 2014 pero persiste la no operación de los cinco proyectos por incumplimientos de los compromisos suscritos.

1. Colombia Humanitaria.

Con respecto a las legalizaciones de Colombia Humanitaria, se evidencia que no se ha legalizado el 100% de los recursos girados a las carteras colectivas para la



financiación de proyectos con recursos de Colombia Humanitaria, luego de 4 años después¹¹³. A 31 de diciembre de 2013 no se encuentran legalizadas el 100% de los valores trasladados, por lo que el MVCT, no ha asumido en su totalidad las funciones de requerimiento en las que están, las de velar por la eficiente inversión de los recursos, y la exigencia a los Entes Territoriales en el cumplimiento de las obligaciones contractuales acordadas en relación con la legalización de los recursos, que se debe efectuar a dichos entes sobre éstas legalizaciones.

Por lo anterior, no ha sido suficiente la gestión por parte del MVCT; en ejercicio de la labor de seguimiento, a la gestión de los recursos de Colombia Humanitaria, si bien, ha requerido mediante oficios a algunos Entes Territoriales, sobre la necesidad de efectuar las legalizaciones de recursos en los términos del convenio, remitiendo así mismo los formatos y los instructivos necesarios para llevar a cabo el proceso. Sin embargo, evaluada la relación mensual de legalizaciones de 2013, éstas sólo se han realizado en un 65% en promedio. Este porcentaje es del 0% para los Departamentos de Valle del Cauca; Risaralda y Norte Santander, donde no se han legalizado los recursos asignados que ascienden a \$36.815.4 millones.

14.- Aseguramiento y legalización de bienes

La creación del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio-MVCT, se surte como consecuencia de la escisión del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial de acuerdo con el artículo 11 de la Ley 1444 de 2011. Posteriormente, hasta el 1 de diciembre de 2012 se formalizó la entrega del inventario de bienes muebles e inmuebles por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Teniendo en cuenta que el MVCT, es responsable de la protección de los bienes y del patrimonio adelantó el proceso de contratación de compañías de seguros para el amparo de los bs muebles e inmuebles e intereses patrimoniales de la entidad.

El programa se adjudicó mediante Resolución No. 0192 del 2012, aclarada mediante la Resolución 0209 del 30 de marzo del mismo año.

De otra parte, en el seguimiento y evaluación de los Estados Contables del Ministerio se realizó seguimiento a la Propiedad Planta y Equipo a 31 de diciembre

¹¹³ La función de Advertencia de 2012 establece “La gestión de legalización de recursos asignados por el Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres a través de Colombia Humanitaria para la solución d necesidades en infraestructura de los entes Territoriales afectados por la ola invernal generada por el fenómeno de la niña durante las vigencias 2010 y 2011”. “Así mismo, los entes territoriales, en atención a los compromisos contractuales asumidos con el ministerio en el Orosí No 1 de cada convenio derivado **tiene la obligación de legalizar los recursos asignados como soporte requerido para que el Ministerio legalice a su vez estos recursos, ante el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres**” Subrayado fuera de texto.



de 2013, encontrándose que el Sistema utilizado para el registro y control de los bienes muebles e inmuebles es obsoleto, o por lo menos no es ágil, dado que al momento de solicitar la información por cada bien no la pueden generar. En cuanto a la titulación se encontró debidamente titulados los bienes, que con ese corte poseía la entidad. Sobre los seguros se determinó la existencia de las pólizas y se dejó la observación sobre las pólizas de los vehículos de propiedad de Estudefacientes que se encontraban en comodato en la Entidad.

15.- Liquidación Córdor

Para el seguimiento a las funciones de advertencia se pudo evidenciar que el Ministerio de Vivienda en lo que hace referencia al proceso de reclamación de las acreencias a cargo de Córdor S.A. Compañía de Seguros Generales en Liquidación Forzosa, realizó hasta la fecha todas las actividades tendientes a lograr la restitución de dichas acreencias y se encuentra a la espera del desarrollo del mismo.

En tal virtud, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio interpuso cobro coactivo No. OAJ-001-2009 contra SEGUROS CONDOR S.A., proceso que se inicia en base al Acuerdo General de Pago para Indemnización mediante terminación de proyectos, celebrado entre el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana-en Liquidación-INURBE y CONDOR S.A., Compañía de Seguros Generales, sobre las pólizas únicas de seguro de cumplimiento a favor de entidades otorgantes del subsidio de vivienda, expedida a favor del INURBE por Seguros Córdor.

La entidad dando cumplimiento a lo ordenado en la Resolución 2211 del 05 de Diciembre de 2013 suscrita por el Superintendente Financiero (E), procedió a presentar oportunamente la reclamación de la obligación pendiente por ser pagada ente Seguros Córdor. Este documento fue radicado ante el liquidador de Córdor S.A. Compañía de Seguros Generales bajo el No. E-2014-70-230-32541 de fecha 23 de enero de 2014.

Mediante Resolución No. 002 del 10 de marzo de 2014 *“por la cual se deciden las reclamaciones oportunamente presentadas, aceptadas y rechazadas en relación con los bienes y sumas de dinero excluidos de la masa de liquidación determinando su cuantía y orden de restitución, así como las reclamaciones oportunamente presentadas, aceptadas y rechazadas en relación con bienes y sumas de dinero a cargo de la masa de la liquidación, determinando la naturaleza de las mismas, su cuantía, prelación para el pago y preferencia de ley, respecto de las solicitudes presentadas por el MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO Y EL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA”*, se



aceptó la reclamación en su artículo segundo así: *“Aceptar la reclamación presentada por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, de acuerdo con los fundamentos jurídicos y la prelación legal señalados en la parte motiva de la presente resolución. La liquidación y el pago del crédito correspondiente se condicionaran a la remisión y entrega del expediente original y completo del proceso de jurisdicción coactiva al Liquidador, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta resolución.”*

En lo que hace referencia al proceso de reclamación de las acreencias a cargo de Cónдор S.A. Compañía de Seguros Generales en liquidación forzosa, el Ministerio de Vivienda ha hecho todas las gestiones, en forma oportuna, para lograr la restitución de dichas acreencias y se encuentra a la espera del desarrollo del mismo.

3.1.3.4 Seguimiento Cuenta Fiscal

En la parte financiera se confrontó que las cifras de los estados financieros coincidieran con lo reportado en el SIRECI, por el MVCT, como resultado no se encontraron diferencias.

3.1.3.5 Seguimiento Glosas de la Cámara

Realizado el correspondiente análisis a las Glosas de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes, para la vigencia 2012, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se encontró que en su mayoría son enunciados descriptivos a los cuales no es posible darles una calificación y los demás son debilidades encontradas en el sistema de Control Interno Contable que aún se siguen presentando.

3.1.4 Financiera

Hallazgo 67. Administrativo- Sobreestimación Cuentas de Orden Acreedoras.

De los expedientes seleccionados para el estudio de las contingencias se encontró que a 31 de diciembre de 2013, las subcuentas *“912004 Cuentas de Orden Acreedoras - Responsabilidades Contingentes - Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos - Administrativos”* y *9905 “Acreedoras por contra – Responsabilidades Contingentes por contra – Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos”* se encuentran sobreestimadas en \$630.9 millones, debido a que:



- El proceso de Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho N° 2008-00400 instaurado por Seguros del Estado con valor de \$414.3 millones es en contra de FONVIVIENDA y no del MVCT.
- El proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho 2009-00004 instaurados por Harold Antonio Erazo Díaz por valor de \$33.2 millones; en este proceso el responsable directo es la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento básico CRA, quien ya canceló dicho valor. Es decir, este valor ya no debe estar registrado en los estados contables del MVCT.
- En el cuadro de procesos judiciales en contra del Ministerio se encontró que en los siguientes son procesos el demandante es el MVCT, es decir estos valores también están sobreestimando las cuentas en mención, como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla No. 34 Demandas a Favor del MVCT

Datos en millones de pesos

N° RADICACIÓN	DEMANDANTE	ENTIDAD DEMANDADA	VALOR
2012-00168	MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO	DEPARTAMENTO DEL TOLIMA - SECRETARIA DE HACIENDA	1.8
2011-00616	NACION- MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL	NACION- RAMA JUDICIAL	39.2
2011-00580	NACION- MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL	NACION - RAMA JUDICIAL	68.9
2011-00789	NACION- MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL	NACION - RAMA JUDICIAL	2.7
2011-00781	NACION- MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL	NACION - RAMA JUDICIAL	70.7
	TOTAL		183.3

Fuente: Relación cuentas por pagar suministrada por el MVCT

La información sobre litigios y demandas es suministrada por el área jurídica al área contable, quien toma dicha información como documento soporte para la elaboración de los registros contables.

Hallazgo 68. Administrativo- Subestimación Cuentas de Orden Deudoras.

Así mismo las subcuentas “812004 Derechos Contingentes – Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos y 890506 Deudoras por Contra – Derechos Contingentes por contra - Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos”, se encuentran subestimadas en los valores registrados en



el ítem tres (3) del hallazgo anterior, pues estos procesos deben estar registrados en Cuentas de Orden Deudoras y no Acreedoras. Lo anterior no permite que se tenga un adecuado control de procesos en contra de la Entidad como de los instaurados por el MVCT en contra de terceros.

Hallazgo 69. Administrativo- Incertidumbre cuentas de orden Acreedoras.

De otra parte a 31 de diciembre de 2013, estas mismas subcuentas presentan incertidumbre, pues al comparar el total de los procesos administrativos según información suministrada por la Oficina Jurídica, por valor de \$1.098.440.3 millones contra el saldo según contabilidad por \$1.383.957.6 millones, se presenta una diferencia por valor de \$285.517.3 millones.

No fue posible evidenciarse cuál de las dos fuentes de información es la correcta, pues a pesar de nuestra observación en el informe anterior, la contabilidad del MVCT no muestra en sus diferentes cuentas el registro de auxiliares por terceros los procesos en contra de la Entidad, lo cual no permite que se pueda hacer el cruce por tercero.

Al respecto la Entidad argumenta:

“En consideración a lo anterior, se tiene que el área jurídica maneja los mismos valores que el área financiera, puesto que la información del área contable depende de lo que informa el área jurídica. Desafortunadamente en la migración de la información al equipo de la auditoría, los procesos en los que se evidencian diferencias, quedaron registrados en dicho informe, en valor de \$0, cuando los mismos, fueron informados por la Jurídica al área contable, con valores superiores a 0, pues estas cuantías corresponden en su realidad al valor real de la cifra indicada en la demanda, y registrada e informada como tal de parte del área jurídica al área contable.

En razón de lo anterior se evidencia que la información registrada en los estados financieros es la correcta...”

La CGR aclara que:

De acuerdo a lo anteriormente expresado por el Ministerio no existe incertidumbre en la información registrada en los estados contables, pero la entidad debe tener especial cuidado en el suministro de la información, pues la CGR asume que los datos suministrados por cada una de las áreas de la entidad es veraz, tal como lo expresa la carta de salvaguarda.



Hallazgo 70. Administrativo- Subestimación Pasivos Estimados.

A 31 de diciembre de 2013, las cuentas “2710 Pasivos Estimados – Litigios y Demandas y 531401 Gastos – Provisión para Contingencias – Litigios” quedaron subestimadas, puesto que se registró en Cuentas de Orden Acreedoras un valor de \$9 millones, los cuales deben estar provisionados, debido a que en conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 80 Judicial para Asuntos Administrativos de Bogotá del 3 de diciembre de 2013, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, acordó pagar dicha suma a la empresa Globaltek Security S.A. Es de anotar que estos serán pagaderos dentro de los treinta (30) días siguientes, posteriores a la ejecutoría del auto aprobatorio de la conciliación extrajudicial por parte del Juez Administrativo 31 de Bogotá, quien determinará la obligación del pago a cargo del MVCT, momento en el cual la Entidad debe cancelar la provisión para registrar el pasivo real. Lo anterior afecta la razonabilidad de los estados contables.

Al respecto la Entidad contesta:

“...Por lo anterior, el valor de los \$9.027.467, quedó registrado en las cuentas de orden Acreedoras, por cuanto, en el evento en que no se hubiera dado la aprobación judicial del acuerdo de conciliación, la empresa Globaltek Security S.A. hubiera demandado al Ministerio, para el pago de la suma de dinero mencionada”.

Aclaración CGR:

A pesar de la respuesta del MVCT, el Equipo Auditor no está de acuerdo con su argumentación, porque una vez que se realiza una conciliación ante la Procuraduría, ya existe un reconocimiento de la obligación a cargo de la Entidad, desde el momento en que se llega a un acuerdo, es decir que en este momento se debe hacer el registro de la provisión. Cabe señalar que aun cuando el acuerdo conciliatorio está sometido a un posterior control judicial de legalidad, eso no significa que la obligación aceptada en el acuerdo se encuentre condicionada a la aprobación judicial, de manera que una eventual ilegalidad del acuerdo conciliatorio no desvirtúa la realidad de la obligación aceptada, lo que justifica plenamente que se registre contablemente la provisión. Una vez que el juez competente apruebe el acuerdo, surge la obligatoriedad del pago, que obliga a cancelar la provisión y crear la cuenta por pagar real en la cuenta 2460.

Hallazgo 71. Administrativo- Inventario de Activos Fijos.

Dentro de la información suministrada por el grupo de inventarios sólo se pudo apreciar que elaboran una ficha cada vez que le entregan elementos a cada uno de los funcionarios, pero no se evidencia un acta de levantamiento de inventario



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

físico a 31 de diciembre de 2013, el cual se encuentre debidamente valorizado y conciliado con la contabilidad.

Lo anterior no permite que se tenga un adecuado control de los activos fijos de la Entidad, ni que estos se encuentren debidamente conciliados con el área contable.

Argumenta la Entidad:

“Dentro de las actividades de control de activos, adelantadas por el Grupo de Recursos Físicos en la vigencia 2013, se entregaron a la comisión de la contraloría según oficio del 19 de febrero de 2014, radicado con el No. 2014EE0010987, 147 documentos denominados INFORMACION POR CUENTADANTE, que corresponden a los inventarios individuales por cada responsable, donde se observan los elementos debidamente valorizados y legalizados a 31 de diciembre de 2013. Estos documentos corresponden al avance que se realizó sobre el control de activos, debidamente actualizada la información en el Software”.

Aclara la Comisión:

Para la CGR no fue posible hacer esta verificación, pues el Ministerio no suministró la información en formato Excel, ni por grupos contables, todo el tiempo argumentó que tenían un programa que estaba obsoleto que era muy lento y que no les permite el manejo adecuado del inventario con que cuenta el MVCT en este momento. De acuerdo a lo anterior, la Entidad informa verbalmente que se encuentra en la adquisición de un nuevo software.

Hallazgo 72. Administrativo- Bienes obsoletos e inservibles sin dar de baja.

A 31 de diciembre de 2013, en el almacén del MVCT existen 72 CPU, 62 Monitores, 17 teclados y 15 mouse por un valor total de \$226.9 millones que tienen concepto técnico de baja porque se encuentran obsoletos e inservibles; estos y otros bienes a los cuales aún no se les ha empezado el proceso de baja, presentan incertidumbre en el valor en que pueden llegar a estar sobrevaluados los inventarios y por ende las cuentas *“1635 Propiedades Planta y Equipo – Bienes Muebles en Bodega y 3125 Patrimonio Público Incorporado”*. Estos bienes se encuentran en la bodega ubicada en las instalaciones del Ministerio.

El Ministerio responde:



“En relación con la incertidumbre en el valor en que se encuentran sobreestimados los inventarios y las cuentas contables, no es del recibo por cuanto estos bienes que se encuentran debidamente registrados en los inventarios y por ende en la contabilidad, no pueden ser descargados de los estados financieros hasta tanto no se profiera el acto administrativo que ordena la baja de los mismos, situación que de acuerdo con las circunstancias antes registradas han impedido adelantar el proceso de baja”.

La CGR llama la atención:

En el sentido de que el proceso sea rápido y oportuno, pues se está haciendo alusión es al valor en que puedan estar inflados los inventarios en el sentido de que se deben dar de baja estos elementos inservibles cuanto antes para que se puedan depurar los registros de estas cuentas. Es bien sabido por esta comisión que solamente se puede retirar del inventario y hacer los registros de ajustes correspondientes en los estados contables en el momento en que exista un acto administrativo definitivo donde se estén dando de baja dichos bienes.

Hallazgo 73. Administrativo- Equipos de Transporte Tracción y Elevación.

A 31 de diciembre de 2013, la cuenta “1675 *Propiedades Planta y Equipo – Equipos de Transporte, Tracción y Elevación*”, se encuentra sobreestimada en \$222.1 millones y a su vez la cuenta “1635 *Propiedades Planta y Equipo – Bienes Muebles en Bodega*”, se encuentra subestimada en este mismo valor, debido a que 5 vehículos de los 6 entregados en comodato por la Dirección Nacional de Estupefacientes en Liquidación, se encuentran inmovilizados en la bodega de la Fragua. Lo anterior afecta la razonabilidad de los estados financieros.

Hallazgo 74. Administrativo- Póliza Seguro Comodato de Vehículos.

En la póliza que asegura los vehículos recibidos en comodato por la Dirección Nacional de Estupefacientes en Liquidación, aparece como beneficiario el MVCT, y no su propietario como lo estipula el literal a) del artículo quinto de las resoluciones expedidas por la DNE en Liquidación, por las cuales se nombra el depositario de dichos bienes, que dice textualmente: *“Mantener el bien asegurado contra todo riesgo, por un monto equivalente al 100% de su valor comercial, por un término de un año y/o hasta cuando cesen los motivos en virtud de los cuales se ha otorgado en depósito provisional. En dicha póliza deberá figurar como beneficiaria la Dirección Nacional de Estupefacientes en Liquidación o quien haga sus veces, la cual deberá ser allegada en original a la DNE en Liquidación, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación del presente acto*



administrativo”. Lo que genera un desgaste administrativo en caso de la ocurrencia de un siniestro.

Hallazgo 75. Administrativo- Exenciones al Gravamen a los Movimientos Financieros - GMF.

El MVCT, no está haciendo oportuno uso de la norma de exenciones, art. 879 del Estatuto Tributario Colombiano. Exenciones al Impuesto. Lo anterior por cuanto solamente hasta el 22 de noviembre de 2013 se solicitó la exención de los convenios suscritos con FINDETER, pese a lo anterior existen a 31 de diciembre de 2013, 11 Convenios firmados con FONADE sobre los cuales no se evidencia de dicho trámite. Esta situación evidencia falta de control de los recursos administrados por terceros al no incluir en los procedimientos y en las cláusulas de los convenios que dichas cuentas deben estar marcadas como exentas.

Hallazgo 76. Administrativo- Cuentas Recíprocas.

A 31 de diciembre de 2013, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio-MVCT, sigue presentando Cuentas Recíprocas por valor de \$859.6 millones¹¹⁴, situación que sigue generando incertidumbre en este valor sobre la información reportada en sus estados contables a la Contaduría General de la Nación-CGN. De otra parte, es de aclarar que, por disposición normativa, la confrontación de saldos de las Cuentas Recíprocas debe efectuarse trimestralmente con el fin de cruzar saldos antes de ser reportados a la CGN.

Control Interno Contable

Para la vigencia 2013, la CGR considera que el Sistema de Control Interno Contable es **con deficiencias**, toda vez que presenta falencias en las áreas que generan los documentos soporte de los registros contables, además se observan deficiencias en la conciliación de cifras de los inventarios; así mismo se presentaron falencias en el suministro de información para la auditoría. El MVCT no cuenta con políticas contables que contemple aquellos temas que se manejan de manera especial, de acuerdo con lo preceptuado en el Manual de Auditoría.

La normatividad, que de manera particular se le aplica al sector, ocasiona pérdida de tiempo en consultas a las diferentes entidades que intervienen en los procesos. Caso como el del no registro contable de las cuentas por pagar, cuyo manejo se

¹¹⁴Tomado del formato CO5 de la Contaduría General de la Nación, sobre Entidades que registran partidas en consolidación a 31 de diciembre de 2012.



sale de la normatividad tanto contable como de la presupuestal y no se encuentra establecido en la política contable de la entidad.

3.1.5 Evaluación del Sistema de Control Interno

De acuerdo con las pruebas realizadas durante el proceso auditor, en la evaluación del Sistema de Control Interno, se estableció una calificación, con un puntaje consolidado de **1,376** que representa una calificación **Eficiente**, lo que significa que conforme a los parámetros establecidos, los controles específicos de las líneas o áreas examinadas, mitigan los riesgos para los cuales fueron establecidos. Esta calificación para la matriz de gestión y resultados equivale a 82%.

Tal como se puede ver en la siguiente tabla:

Tabla No. 35. Calificación Sistema de Control Interno

	FASE DE PLANEACIÓN				FASE DE EJECUCIÓN				CALIFICACIÓN PONDERADA	
	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	30%	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	70%	Ítems evaluados	Calificación
PROCESO 1: GESTIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL RECURSO FINANCIERO	13	13	1,000	0,300	13	20	1,538	1,077	13	1,377
PROCESO 2: GESTIÓN DE PROYECTOS EN AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO	6	8	1,333	0,400	6	16	2,667	1,867	6	2,267
PROCESO 3: GESTIÓN DE CONTRATACIÓN: EJECUCIÓN, CONTRACTUAL, ANTICIPOS, ADICIONES Y MODIFICACIONES	7	9	1,286	0,386	7	8	1,143	0,800	7	1,186
PROCESO 4: PROCESOS DISCIPLINARIOS	5	5	1,000	0,300	5	5	1,000	0,700	5	1,000
Proceso 5: PROCESOS JUDICIALES	5	5	1,000	0,300	5	5	1,000	0,700	5	1,000
PROCESO 6: PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN ESTRATÉGICA	7	7	1,000	0,300	7	10	1,429	1,000	7	1,300



	FASE DE PLANEACIÓN				FASE DE EJECUCIÓN				CALIFICACIÓN PONDERADA	
	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	30%	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	70%	Ítems evaluados	Calificación
PROCESO 7: PROMOCION Y ACOMPAÑAMIENTO EN AGUA	4	7	1,750	0,525	4	7	1,750	1,225	4	1,750
PROCESO 8: Instrumentación normativa de agua	4	4	1,000	0,300	4	5	1,250	0,875	4	1,175
PROCESO 9: Gestión de Proyectos en Desarrollo Urbano	6	6	1,000	0,300	6	7	1,167	0,817	6	1,117
PROCESO 10: Formulación y Desarrollo de Políticas de Desarrollo Urbano y Territorial	10	10	1,000	0,300	10	10	1,000	0,700	10	1,000
PROCESO 11: Instrumentación Normativa de Desarrollo Urbano y Territorial	6	6	1,000	0,300	6	6	1,000	0,700	6	1,000
PROCESO 12: Instrumentación Normativa en Vivienda	6	10	1,667	0,500	6	6	1,000	0,700	6	1,200
PROCESO 13: FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLITICA DE VIVIENDA	9	18	2,000	0,600	9	16	1,778	1,244	9	1,844
PROCESO 14: PROMOCION Y ACOMPAÑAMIENTO EN DESARROLLO URBANO	4	8	2,000	0,600	4	7	1,750	1,225	4	1,825
PROCESO 15: FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLITICAS DE AGUA	10	15	1,500	0,450	10	16	1,600	1,120	10	1,570
PROCESO 16: Promoción y Acompañamiento en Vivienda	5	5	1,000	0,300	5	8	1,600	1,120	5	1,420
TOTAL	107	136	1.271	0.381	107	152	1.421	0.994	107	1.376



Hallazgo 77. Administrativo con presunta incidencia Fiscal y Disciplinaria - Tiquetes Open.

Del estudio realizado por la CGR a los informes de austeridad del gasto de la Oficina de Control Interno del MVCT, y del seguimiento llevado a cabo por esta comisión a la información suministrada por la Subdirección Administrativa, se pudo evidenciar que existen ciento treinta (130) tiquetes “Open”, dentro de los diferentes contratos de suministro suscritos por el MVCT con la firma Escobar Ospina y Cía. Ltda. – Viajes Calitour.

En la siguiente tabla podemos apreciar la regularidad con que se ha venido presentando esta situación:

Tabla No. 3. Tiquetes Open

FECHA	NÚMERO CONTRATO	CANTIDAD TIQUETES OPEN
Enero/2012	Contrato de Suministro 453/2011	1
Febrero/2012	Contrato de Suministro 453/2011	4
Marzo/2012	Contrato de Suministro 453/2011	8
Abril/2012	Contrato de suministro 453/2011	14
Mayo/2012	Contratos 453/2011 y 276/2012	3
Junio/2012	Contrato de suministro 276/2012	1
Julio/2012	Contrato de suministro 276/2012	2
Agosto/2012	Contrato de suministro 276/2012	13
Septiembre/2012	Contrato de suministro 276/2012	7
Octubre/2012	Contrato de Suministro 276/2012	14
Noviembre/2012	Contrato de suministro 276/2012	4
Diciembre/2012	Contrato de suministro 276/2012	1
Enero/2013	Contrato de suministro 276/2012	6
Febrero/2013	Contrato de suministro 276/2012	4
Marzo/2013	Contrato de suministro 276/2012	9
Abril/2013	Contrato de suministro 276/2012	3
Mayo/2013	Contratos 276/2012 y 404/2013	5
Junio/2013	Contrato de suministro 404/2013	7
Julio/2013	Contrato de suministro 404/2013	6
Agosto/2013	Contrato de suministro 404/2013	9
Septiembre/2013	Contrato de suministro 404/2013	2
Octubre/2013	Contrato de suministro 404/2013	5
Noviembre/2013	Contrato de suministro 404/2013	2
Diciembre/2013	Contrato de suministro 404/2013	0
TOTAL		130

Fuente: Relación entregada por la subdirección Administrativa

Estos tiquetes corresponden a viajes programados que no fueron realizados razón por la cual el Ministerio pagó a las aerolíneas por concepto de penalidad de los casos anteriores una suma de \$17.107.703. Lo anterior denota falta de planeación y control en el manejo de los tiquetes de viaje.



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Este Órgano de Control no acepta el argumento dado por la Entidad de que *“... al parecer, la condición planteada por el Equipo Auditor como “deber ser” para una adecuada gestión de los recursos públicos asignados al pago de tiquetes es que sólo se podrían cancelar viajes si dicha actuación se realiza de manera “oportuna” de lo contrario, no habría esta posibilidad, pues siempre se generaría un costo administrativo para la Entidad pública, lo cual entonces se podría considerar como una inadecuada gestión de los recursos públicos y por ende, un posible “detrimento patrimonial””* porque en efecto, la gestión de la entidad debe responder a una adecuada planeación y previsión de sus acciones considerando las posibles situaciones que se presenten, estableciendo responsabilidades y medidas a tomar en cada caso. La entidad justifica que corresponden a casos de fuerza mayor pero los soportes que allegaron son insuficientes para determinar dicha fuerza mayor, además no existe procedimiento o acto administrativo que defina para la entidad lo que constituye fuerza mayor.

Por lo anterior se configura un presunto hallazgo fiscal por la suma de \$17.1 millones, originado en una gestión antieconómica y en el incumplimiento al Artículo 4° de la Ley 42 de 1993 y el Artículo 3° de la Ley 610 del 2000. De igual manera, se puede configurar un hallazgo disciplinario, por el presunto incumplimiento del numeral 1° del Artículo 35 de la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único.

Hallazgo 78. Administrativo - Falta de Procedimiento para el manejo de Viáticos y Gastos de Viaje.

Al término de la vigencia 2013 el sistema de Gestión de Calidad del MVCT no desarrolló un procedimiento para el manejo de Viáticos y Gastos de Viaje que contemple todo el proceso que se surte, desde la solicitud hasta su legalización y pago. Lo anterior dado que dentro del Sistema de Gestión de Calidad solamente se encuentran los formatos para este proceso, ocasionando situaciones como acumulación de viáticos, pagos de multas, devolución de apropiaciones y/o reservas innecesarias por la no utilización de recursos. De igual forma, la carencia del procedimiento diluye la asignación de responsabilidades.

Aunque el MVCT, considera que *“el hecho de que no esté documentado el procedimiento en el Sistema de Gestión de Calidad, no quiere decir que este no exista y mucho menos que ello genere el riesgo de propiciar situaciones como “acumulación de viáticos, pagos de multas, devolución de apropiaciones y/o reservas innecesarias por la no utilización de recursos. De igual forma, la carencia del procedimiento diluye la asignación de responsabilidades”*.



La CGR considera que de acuerdo con el Sistema de Gestión de Calidad, los procedimientos deben estar documentados y deben garantizar la calidad del producto.

Hallazgo 79. Administrativo - Deficiencias en la labor archivística de los Contratos Interadministrativos.

Durante la revisión de los expedientes contractuales Interadministrativos 168 y 169 de 2013 suscritos con FONADE, la labor de seguimiento se vio limitada por cuanto: Los expedientes que contienen los documentos pertenecientes a los procesos contractuales de los Convenios y/o Contratos Interadministrativos no se encuentran archivados conservando una organización de acuerdo con las normas de gestión documental, lo anterior por que los documentos no conservan un orden cronológico, la foliación es parcial, se encuentran soportes repetidos (duplicidad de documentos) y en algunos casos los soportes no corresponden al contrato interadministrativo en estudio, como ocurre en el caso específico del Contrato Interadministrativo No. 168 de 2013 en el cual a folios 833 al 844 se aprecian documentos que corresponden a la cuenta de cobro del cuarto pago por valor de \$3.000.000.000.00 del Convenio Interadministrativo No. 291 de 2012 o convenio 212015 FONADE. Las situaciones evidenciadas en la labor archivística desplegada por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, hace más dispendiosa la labor de revisión y análisis del contrato dificultando la comprensión del mismo a los usuarios finales de la información.

Por otra parte, en la mayoría de las carpetas suministradas la información no es la suficiente para realizar el análisis respectivo, al no presentar carpetas que describan el desarrollo de los contratos.

3.1.6 Seguimiento Plan de Mejoramiento

Hallazgo 80. Administrativo - Seguimiento Plan de Mejoramiento.

En el seguimiento a los hallazgos consignados en el Plan de Mejoramiento del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, con corte a 31 de diciembre de 2013, se determinaron 268 acciones de mejora y/o hallazgos¹¹⁵, con el siguiente resultado:

¹¹⁵ En el archivo del Plan de Mejoramiento corresponden a FILAS.



Tabla No. 37. Resumen Cumplimiento del Plan de Mejoramiento.

ESTADO	TOTAL	%
CUMPLIDO	117	50%
INCUMPLIDO	39	17%
CUMPLIDO NO EFECTIVO	61	26%
EN EJECUCION	18	8%
Subtotal	235	100%
VICTIMAS	33	
Total	268	
Nota: Se toma el % total sin Víctimas.		

Las cuales se discriminan así (FILAS):

CUMPLIDAS:

Se deben retirar del Plan de Mejoramiento.

2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 33, 37, 38, 39, 40, 41, 47, 53, 56, 59, 67, 76, 89, 94, 95, 97, 100, 101, 103, 105, 108, 110, 111, 112, 115, 116, 119, 121, 122, 125, 127, 128, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 143, 146, 149, 150, 155, 157, 162, 163, 164, 166, 167, 168, 171, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 185, 186, 187, 190, 191, 192, 196, 205, 206, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 218, 220, 221, 225, 226, 228, 229, 230, 231, 232, 267, 268. **Total: 117.**

CUMPLIDAS NO EFECTIVAS:

Para estos hallazgos aunque cumplieron la acción, no se subsana la causa del mismo o no se conoce la situación final.

8, 29, 30, 36, 43, 44, 45, 46, 50, 51, 52, 55, 60, 61, 63, 64, 72, 73, 74, 75, 78, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 90, 96, 98, 99, 102, 106, 107, 113, 114, 117, 127, 142, 144, 145, 147, 151, 153, 156, 159, 161, 165, 169, 183, 188, 201, 202, 203, 204, 216, 217, 219, 222, 223. **Total: 61.**

INCUMPLIDAS:

Para estos hallazgos se encuentra que está vencida la fecha o las acciones no cuentan con los soportes necesarios para demostrar su cumplimiento.



32, 57, 58, 62, 65, 71, 79, 80, 91, 92, 93, 118, 120, 123, 124, 126, 148, 152, 154, 158, 160, 170, 172, 173, 181, 182, 184, 189, 193, 194, 195, 197, 198, 199, 200, 207, 224, 227, 233. **Total: 39.**

EN EJECUCION:

Según la fecha de terminación, con corte a 31 de diciembre de 2013, las acciones se están desarrollando y todavía tienen plazo.

1, 15, 18, 19, 34, 35, 42, 48, 49, 54, 66, 68, 69, 70, 77, 88, 104, 109. **Total: 18.**

VICTIMAS:

La evaluación de estas acciones está a cargo de la Contraloría Delegada del Sector Agropecuario, por lo que no se evaluaron estas acciones.

234 a 266: **Total: 33.**

Respecto a la Fila 127, se aclara que se debe excluir dándola por cumplida, debido a que la situación relacionada con el registro en el SECOP de los contratos 226f de 2009, contrato 353f de 2009; 158f de 2009, 125f de 2009 126f de 2009, a la fecha ya no se puede subsanar y por otra parte no se evidencia que esta observación se repita en el Plan de Mejoramiento, además se indica que el Ministerio de Ambiente manifestó: "Consideramos que no se debe aplicar plan de mejoramiento debido que la meta anterior se cumplió en un 100%".

Hallazgo 81. Administrativo- Gravamen a los Movimientos Financieros.

Del seguimiento al Plan de Mejoramiento se determinó que el MVCT no hizo efectiva la exención al Gravamen a los Movimientos Financieros correspondientes al Contrato Interadministrativo de Gerencia de Proyectos No. 1029 de 2009 el cual fue liquidado el 30 de agosto de 2012 y por el que pagó \$54 millones por este concepto, por no solicitar oportunamente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público "marcar" las cuentas para obtener dicha exención.

Lo anterior, por cuanto el Ministerio no involucra dentro de sus procedimientos el trámite de solicitudes de exenciones ni se evidencia mecanismo para su identificación y control, que retroalimente el área financiera para que la gestión se realice de manera oportuna ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. De otra parte falta claridad en el mecanismo de operación de la exención entre el MHCP, MVCT, DIAN y las entidades que reciben los recursos.



4. ANEXOS

1. Estados financieros a 31 de diciembre de 2013.



ANEXO No. 1
MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO
BALANCE GENERAL MVCT
A DICIEMBRE 31 DE 2013
 (Cifras en miles de pesos)



ACTIVO			Periodo Actual - 2013	Periodo Anterior - 2012	PASIVO			Periodo Actual - 2013	Periodo Anterior - 2012
CÓDIGO	CORRIENTE	NOTA	<u>354.037.505</u>	<u>490.502.214</u>	CÓDIGO	CORRIENTE	NOTA	<u>234.361.389</u>	<u>582.446.728</u>
11	Efectivo	(1)	0	1.061	21	Depósitos y exigibilidades		0	0
12	Inversiones	(2)	0	0	22	Deuda pública		0	0
13	Rentas por cobrar		0	0	23	Obligaciones financieras		0	0
14	Deudores	(3)(4)(5)(6)	354.037.505	490.501.153	24	Cuentas por pagar	(13)(14)(15)(16)	231.560.080	579.836.236
15	Inventarios		0	0	25	Obligaciones laborales	(17)	538.570	20.956
19	Otros activos		0	0	26	Bonos y títulos emitidos		0	0
	Saldo neto de consolidación en cuentas de balance (CR) *		0	0	27	Pasivos estimados	(18)	2.257.425	2.589.536
			0	0	29	Otros pasivos		5.314	
	NO CORRIENTE		<u>32.272.916</u>	<u>26.934.975</u>		NO CORRIENTE		<u>0</u>	<u>0</u>
12	Inversiones		9.482.391	6.772.153	22	Deuda pública		0	0
13	Rentas por cobrar		0	0	23	Obligaciones financieras		0	0
14	Deudores		0	669.447	24	Cuentas por pagar		0	0
16	Propiedades, planta y equipo	(7)	18.941.927	17.391.717	25	Obligaciones laborales		0	0
17	Bienes de beneficio y uso público		0	0	26	Bonos y títulos emitidos		0	0
18	Recursos naturales y del ambiente		0	0	27	Pasivos estimados		0	0
19	Otros activos	(8)(9)(10)(11)(12)	3.848.598	2.101.658	29	Otros pasivos		0	0
	Saldo neto de consolidación en cuentas de balance (CR) *		0	0		TOTAL INTERÉS MINORITARIO		<u>0</u>	<u>0</u>
			0	0		Participación de terceros		0	0
						Participación patrimonial del sector público		0	0
						PATRIMONIO		<u>151.949.032</u>	<u>-65.009.539</u>
					31	Hacienda pública	(19)(20)	151.949.032	-65.009.539
					32	Patrimonio institucional		0	0
	TOTAL ACTIVO		<u>386.310.421</u>	<u>517.437.189</u>		TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO		<u>386.310.421</u>	<u>517.437.189</u>
	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS		<u>0</u>	<u>0</u>		CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS		<u>0</u>	<u>0</u>
81	Derechos contingentes	(30)	30.410.845	26.563.737	91	Responsabilidades contingentes	(32)	1.388.455.142	699.911.982
82	Deudoras fiscales		0	0	92	Acreedoras fiscales		0	0
83	Deudoras de control		0	0	93	Acreedoras de control	(33)	646.678	1.468.007
84	Deudoras fiduciarias		0	0	94	Acreedoras fiduciarias		0	0
89	Deudoras por contra (ca)		30.410.845	26.563.737	99	Acreedoras por contra (db)		1.389.101.820	701.379.989

LUIS FELIPE HENAO CARDONA
 MINISTRO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

JUAN CARLOS CORTÉS ALBADÁN
 SUBDIRECTOR DE PLANIFICACIÓN Y PRESUPUESTO

MARÍA CORINA MARTÍNEZ NOVOA
 CONTADORAS T 32362 - T



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos



MinVivienda
Ministerio de Vivienda

MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO
BALANCE GENERAL MVCT
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013
(Cifras en miles de pesos)

PROSPERIDAD
PARA TODOS

	Periodo Actual - 2013	Periodo Anterior - 2012		Periodo Actual - 2013	Periodo Anterior - 2012
ACTIVO CORRIENTE	354.037.505	490.502.214	PASIVO CORRIENTE	234.361.389	582.446.728
Código			Código		
11 Efectivo	0	1.061	21 Depósitos y exigibilidades	0	0
1105 Caja	0	0	2105 Operaciones de banca central	0	0
1110 Bancos y corporaciones	0	1.061	2110 Operaciones de captación y servicios financieros	0	0
1115 Fondos interbanc. vendidos y pactos de	0	0	2115 Fondos comprados y pactos de recompra	0	0
1120 Fondos en tránsito	0	0			
1125 Fondos especiales	0	0	22 Deuda pública	0	0
12 Inversiones	0	0	2205 Interna	0	0
1201 De renta fija	0	0	2210 Externa	0	0
1208 Patrimoniales en entidades controlada	0	0			
1215 De renta variable en empresas privada	0	0	23 Obligaciones financieras	0	0
1280 Provisión para protección de inversión	0	0	2305 Obligaciones financieras nacionales	0	0
13 Rentas por cobrar	0	0	2310 Obligaciones financieras del exterior	0	0
1305 Vigencia actual	0	0			
1310 Vigencia anterior	0	0	24 Cuentas por pagar	231.560.080	579.836.236
1315 Difícil recaudo	0	0	2401 Proveedores nacionales	120.657.754	498.227.789
1380 Provisión para rentas por cobrar	0	0	2403 Transferencias	110.270.304	120.081.206
14 Deudores	354.037.505	490.501.153	2406 Proveedores del exterior	0	0
1401 Ingresos no Tributarios	0	0	2410 Contratistas	0	0
1404 Fondos Especiales	0	0	2415 Operaciones de seguros y reaseguros	0	0
1415 Préstamos concedidos	0	0	2420 Aportes por pagar a afiliados	0	0
1420 Avances y anticipos entregados	2.516.659	0	2425 Acreedores	194.990	95.973
1424 Recursos Entregados en Administración	351.394.620	490.501.153	2430 Subsidios asignados	0	0
1425 Depósitos entregados	0	0	2435 Gastos financieros por pagar	0	0
1470 Otros deudores	126.226	0	2436 Retención en la fuente e impuesto de timbre	436.342	431.268
1475 Deudas de difícil cobro	0	0	2437 Retención impuesto de industria y comercio por pagar	0	0
1480 Provisión para deudores	0	0	2440 Impuestos, contribuciones y tasas por pagar	0	0
15 Inventarios	0	0	2445 Impuesto al valor agregado	0	0
1505 Mercancías procesadas	0	0	2446 Créditos judiciales	0	0
1510 Mercancías en existencia	0	0	2450 Avances y anticipos recibidos	0	0
1515 Materias primas y suministros	0	0	2455 Depósitos recibidos de terceros	0	0
1519 Banco de órganos y tejidos	0	0	2460 Créditos judiciales	690	0
1520 Productos en proceso	0	0	2465 Premios por pagar	0	0
1525 En tránsito	0	0	2490 Otras cuentas por pagar	0	0
1530 En poder de terceros	0	0			
1580 Provisión para protección de inventario	0	0	25 Obligaciones laborales	538.570	20.956
19 Otros activos	0	0	2505 Salarios y prestaciones sociales	538.570	20.956
1905 Gastos pagados por anticipado	0	0	2510 Pensiones por pagar	0	0
1910 Cargos diferidos	0	0	26 Bonos y títulos emitidos	0	0
1915 Obras y mejoras en propiedad ajena	0	0	2625 Bonos Pensionales	0	0
1920 Bienes entregados a terceros	0	0	2630 Títulos emitidos por el tesoro nacional	0	0
1925 Amortiz. de bienes entregados a tercer	0	0			
1926 Bienes en proceso de titularización	0	0	27 Pasivos estimados	2.257.425	2.589.536
1930 Bienes recibidos en dación de pago	0	0	2705 Provisión para obligaciones fiscales	0	0
1935 Provis. bienes recib. en dación de pago	0	0	2710 Provisión para contingencias	2.257.425	2.254.950
1940 Activos adq. de instituciones inscritas.	0	0	2715 Provisión para prestaciones sociales	0	334.586
1941 Bienes adquiridos en leasing	0	0	2720 Pensiones de jubilación	0	0
1942 Deprec. de bienes adquiridos en leasi	0	0	2725 Provisión para seguros	0	0
1943 Amortiz. de bienes adquiridos en leasir	0	0	2790 Provisiones diversas	0	0
1945 Capital garantía otorgado	0	0			
1950 Responsabilidades	0	0	29 Otros pasivos	5.314	0
1955 Provisión para responsabilidades	0	0	2905 Recaudos a favor de terceros	5.314	0
1960 Bienes de arte y cultura	0	0	2910 Ingresos recibidos por anticipado	0	0
1965 Provisión de bienes de arte y cultura	0	0	2915 Créditos diferidos	0	0
1970 Intangibles	0	0	2996 Obligaciones en investigación	0	0
1975 Amortización acumulada de intangible	0	0			
1995 Principal y subalterna	0	0			
1999 Valorizaciones	0	0			
Saldo neto de consolidación en cuentas de balance (CR) *	0	0			



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos



MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO
BALANCE GENERAL MVCT
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013
(Cifras en miles de pesos)



	Periodo Actual - 2013	Periodo Anterior - 2012		Periodo Actual - 2013	Periodo Anterior - 2012
ACTIVO NO CORRIENTE	32.272.916	26.934.975	PASIVO NO CORRIENTE	0	0
12 Inversiones	9.482.391	6.772.153	22 Deuda pública	0	0
1202 Administración liquidez	0	0	2205 Interna	0	0
1206 Operaciones cobertura	0	0	2210 Externa	0	0
1208 Inversiones Patrimoniales	9.482.391	6.772.153			
1280 Provisión para protección de inversión	0	0	23 Obligaciones financieras	0	0
13 Rentas por cobrar	0	0	2305 Obligaciones financieras nacionales	0	0
1310 Vigencia anterior	0	0	2310 Obligaciones financieras del exterior	0	0
1315 Difícil recaudo	0	0			
1380 Provisión para rentas por cobrar	0	0	24 Cuentas por pagar	0	0
14 Deudores	0	669.447	2405 Proveedores nacionales	0	0
1404 Fondos Especiales	0	0	2406 Proveedores del exterior	0	0
1409 Servicios de Salud	0	0	2410 Contratistas	0	0
1413 Transferencias por Cobrar	0	0	2415 Operaciones de seguros y reaseguros	0	0
1420 Avances y anticipos entregados	0	669.447	2420 Aportes por pagar a afiliados	0	0
1422 Antic. o saldos a favor por imptos. y co	0	0	2425 Acreedores	0	0
1425 Depósitos entregados	0	0	2430 Subsidios asignados	0	0
1470 Otros deudores	0	0	2435 Gastos financieros por pagar	0	0
1475 Deudas de difícil cobro	0	0	2437 Retención imp.de ind. y cio. por pagar	0	0
1480 Provisión para deudores	0	0	2440 Impuestos, contribuciones y tasas por pagar	0	0
16 Propiedades, planta y equipo	18.941.927	17.391.717	2445 Impuesto al valor agregado	0	0
1605 Terrenos	4.678.335	3.278.831	2450 Avances y anticipos recibidos	0	0
1610 Semovientes	0	0	2455 Depósitos recibidos de terceros	0	0
1615 Construcciones en curso	0	0	2460 Créditos judiciales	0	0
1620 Maquinaria, planta y equipo en montaj	0	0	2465 Premios por pagar	0	0
1625 Maquinaria, planta y equipo en tránsito	0	0	2490 Otras cuentas por pagar	0	0
1630 Equipos y materiales en depósito	0	0			
1635 Bienes muebles en bodega	1.253.425	0	25 Obligaciones laborales	0	0
1637 Propiedades, planta y equipo	0	7.061.293	2505 Salarios y prestaciones sociales	0	0
1640 Edificaciones	8.990.426	6.039.467	2510 Pensiones por pagar	0	0
1643 Vías de comunicación y acceso	0	0			
1646 Plantas y ductos	200.356	0	26 Bonos y títulos emitidos	0	0
1650 Redes, líneas y cables	232.880	0	2605 Títulos de regulación monetaria y cambiaria	0	0
1656 Maquinaria y equipo	40.901	33.466	2610 Bonos	0	0
1660 Equipo médico y científico	0	0	2615 Bonos y títulos pensionales	0	0
1666 Muebles, enseres y equipos de oficina	815.933	18.004	2620 Títulos emitidos por el tesoro nacional	0	0
1670 Equipos de comunicación y computaci	5.079.678	1.948.492	2690 Otros bonos y títulos emitidos	0	0
1675 Equipo de transporte, tracción y elevac	969.283	483.921			
1680 Equipo de comedor, cocina, desp. y hc	30.856	10.630	27 Pasivos estimados	0	0
1688 Depreciación acumulada	3.350.146	1.482.387	2705 Provisión para obligaciones fiscales	0	0
1686 Amortización acumulada	0	0	2710 Provisión para contingencias	0	0
1690 Depreciación diferida	0	0	2720 Pensiones de jubilación	0	0
1695 Provisiones	0	0	2721 Provisión para bonos pensionales	0	0
17 Bienes de beneficio y uso público	0	0	2790 Provisiones diversas	0	0
1704 Materiales en tránsito	0	0			
1705 Bienes de benef. y uso público en cons	0	0	29 Otros Pasivos	0	0
1710 Bienes de uso público	0	0	2905 Recaudos a favor de terceros	0	0
1715 Bienes históricos y culturales	0	0	2910 Ingresos recibidos por anticipado	0	0
1785 Amort. acum. de bienes de uso públicc	0	0	2915 Créditos diferidos	0	0
18 Recursos naturales y del ambiente	0	0	2920 Capital garantía emitido	0	0
1804 Recursos Naturales Renovables	0	0			
1806 Inversión en recursos naturales renova	0	0	TOTAL INTERÉS MINORITARIO (6) *	0	0
1815 Recursos no renovables	0	0	Participación de terceros	0	0
1820 Agotam. acum. de recursos no renovat	0	0	Participación patrimonial con sector público	0	0
1825 Invers. en explot. de recursos no renov	0	0			
1830 Amort. acum. de inv. en rec. no renov	0	0			
1835 Amort. acum. de rec. renovables.	0	0			



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos



MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO
BALANCE GENERAL MVCT
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013
(Cifras en miles de pesos)



	Período Actual - 2013	Período Anterior - 2012		Período Actual - 2013	Período Anterior - 2012
19 Otros activos	3.848.598	2.101.658	PATRIMONIO	151.949.032	-65.009.539
1905 Gastos pagados por anticipado	954.143	1.699.880	31 Hacienda pública	151.949.032	-65.009.539
1910 Cargos diferidos	0	0	3105 Capital fiscal	-70.884.087	-109.924.606
1915 Obras y mejoras en propiedad ajena	0	0	3110 Resultados del ejercicio	223.251.265	-4.447.935
1920 Bienes entregados a terceros	0	0	3117 Superavit por el metodo de participacion	0	0
1925 Amort. de bienes entregados a tercero	0	0	3120 Superavit por donación	21.428	0
1926 Bienes en proceso de titularización	0	0	3125 Patrimonio público incorporado	720.680	50.847.780
1930 Bienes recibidos en dación de pago	0	0	3128 Provisión, Agotamiento, Depreciación	1.160.254	1.484.778
1935 Prov. bienes recib. en dación de pago	0	0	3138 Efecto por saneamiento contable	0	0
1940 Activos adq. de instituciones inscritas	0	0			
1941 Bienes adquiridos en leasing	0	0	32 Patrimonio institucional	0	0
1942 Deprec. de bienes adquir. en leasing	0	0	3205 Capital autorizado y pagado	0	0
1943 Amort. de bienes adquiridos en leasing	0	0	3208 Capital fiscal	0	0
1950 Responsabilidades	0	0	3210 Prima en colocac. de acciones o cuotas	0	0
1955 Provisión para responsabilidades	0	0	3215 Reservas	0	0
1960 Bienes de arte y cultura	44	44	3220 Dividendos y participac. decretados	0	0
1965 Provisión de bienes de arte y cultura	0	0	3225 Utilidad o pérdida de ejerc. anteriores	0	0
1970 Intangibles	3.127.348	404.125	3230 Resultados del ejercicio	0	0
1975 Amortización acumulada de intangibles	232.937	2.391	3235 Superavit por donación	0	0
1985 Principal y subalterna	0	0	3240 Superavit por valorización	0	0
1996 Bienes y Derechos en investigación	0	0	3245 Revalorización del patrimonio	0	0
1997 Provisión para bienes y derechos en In	0	0	3250 Ajustes por inflación	0	0
1999 Valorizaciones	0	0	3255 Patrimonio institucional incorporado	0	0
Saldo neto de consolidación en cuentas de balance (CR) *	0	0			
TOTAL ACTIVO	386.310.421	517.437.189	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	386.310.421	517.437.189
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS (g)	0	0	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	0	0
81 Derechos contingentes	30.410.845	26.563.737	91 Responsabilidades contingentes	1.388.455.142	699.911.982
82 Deudoras fiscales	0	0	92 Acreedoras fiscales	0	0
83 Deudoras de control	0	0	93 Acreedoras de control	646.678	1.468.007
84 Deudoras fiduciarias	0	0	94 Acreedoras fiduciarias	0	0
89 Deudoras por contra (cr)	30.410.845	26.563.737	99 Acreedoras por contra (db)	1.389.101.820	701.379.989

LUIS FELIPE HERNANDO CARDONA
MINISTRO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO

JUAN CARLOS CORTES ALBADAN
SUBDIRECTOR DE FINANZAS Y PRESUPUESTO

ROSA CORALIA AGUIRRE NOVOA
CONTADORA TP 32245 - T



MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013
(Cifras en miles de pesos)

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Código	Cuentas	NOTA	Período	
			Actual - 2013	Anterior - 2012
	INGRESOS OPERACIONALES		2.247.491.579	1.614.519.421
41	Ingresos fiscales		0	0
42	Venta de bienes		0	0
43	Venta de servicios		0	0
44	Transferencias		0	0
47	Operaciones Interinstitucionales (Recibidas)	(21)	2.247.491.579	1.614.519.421
	COSTO DE VENTAS		0	0
61	Costo de ventas de bienes y servicios		0	0
	GASTOS OPERACIONALES		2.066.022.745	1.616.042.412
51	De administración	(25)	36.546.477	22.501.839
52	De operación		0	0
53	Provisiones, agotamiento, amortización		2.475	2.262.289
54	Transferencias	(26)	1.404.449.440	1.333.137.600
55	Gastos público social	(27)	613.048.623	257.380.265
56	Gastos de inversión social		0	0
57	Operaciones Interinstitucionales (Giradas)	(28)	11.973.730	760.419
	EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL		181.468.834	-1.522.991
	OTROS INGRESOS		11.727.797	201.004
48	Otros ingresos	(22)(23)(24)	11.727.797	201.004
	SALDO NETO DE CONSOLIDACIÓN EN CUENTAS DE RESULTADO (DB)		0	0
	OTROS GASTOS		-30.054.634	3.125.948
58	Otros gastos	(29)	-30.054.634	3.125.948
	EXCEDENTE (DÉFICIT)		223.251.265	-4.447.935
	EFFECTO NETO POR EXPOSICIÓN A LA INFLACIÓN		0	0
49	Corrección monetaria		0	0
	PARTICIPACIÓN DEL INTERÉS MINORITARIO EN LOS RESULTADOS		0	0
59	EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO		223.251.265	-4.447.935

LUIS FELIX MENAO CARDONA
MINISTRO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

JUAN CARLOS CORTES ALBADAN
SUBDIRECTOR DE FINANZAS Y PRESUPUESTOS

ROSA CORALIA AGUIRTO NOVOA
CONTADORA (R) 32245 T



MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013
(Cifras en miles de pesos)



Código	Concepto	Periodo	Periodo
		Actual - 2013	Anterior - 2012
		\$	\$
INGRESOS OPERACIONALES		2.235.517.849	1.613.759.002
Ingresos Fiscales		0	0
41	Tributarios	0	0
4106	No tributarios	0	0
4110	Rentas parafiscales	0	0
4115	Ingresos por fondos especiales	0	0
4120	Devoluciones, descuentos, amnistías	0	0
4195		0	0
Venta de Bienes		0	0
42	Bienes producidos	0	0
4205	Bienes comercializados	0	0
4210	Devoluciones, rebajas y descuentos en venta de bienes (db)	0	0
4295		0	0
Venta de Servicios		0	0
43	Servicios educativos	0	0
4305	Servicios de previsión social	0	0
4310	Servicios de salud	0	0
4312	Servicios de energía	0	0
4315	Servicios de acueducto	0	0
4321	Servicio de alcantarillado	0	0
4322	Servicios de aseo	0	0
4323	Servicios de gas combustible	0	0
4325	Servicios de tránsito y transporte	0	0
4330	Servicios de telecomunicaciones	0	0
4335	Juegos de suerte y azar	0	0
4340	Servicios hoteleros	0	0
4345	Servicios financieros	0	0
4350	Servicios de seguros y reaseguros	0	0
4355	Servicios de documentación e identificación	0	0
4360	Devoluciones, rebajas y descuentos en venta de servicios (db)	0	0
4395		0	0
Transferencias		0	0
44	Transferencias intergubernamentales recibidas	0	0
4405	Transferencias corrientes recibidas	0	0
4406	Situado fiscal recibido	0	0
4407	Transferencias de capital recibidas por participación en los ingresos corrientes de la Nación	0	0
4419	Otras transferencias de capital recibidas	0	0
4420	Otras transferencias corrientes	0	0
4425	Otras transferencias recibidas	0	0
4470		0	0
Operaciones Interinstitucionales		2.247.491.579	1.614.519.421
47	Aportes y traspaso de fondos recibidos	2.244.376.774	1.613.979.024
4705	Operaciones de enlace con situación de fondos	0	0
4720	Operaciones de enlace sin situación de fondos	3.114.805	640.397
4722	Operaciones de traspaso de bienes	0	0
4725		0	0
Operaciones Interinstitucionales		11.973.730	760.419
57	Aportes y traspasos de fondos girados	118.409	0
5705	Operaciones de enlace	11.855.321	760.419
5720	Operaciones de enlace sin situación de fondos	0	0
5722	Operaciones de traspaso de bienes	0	0
5725		0	0



MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013
(Cifras en miles de pesos)

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Código	Concepto	Periodo Actual - 2013	Periodo Anterior - 2012
6	COSTO DE VENTAS	0	0
61	Costo de ventas de bienes y servicios	0	0
6105	Mercancías procesadas	0	0
6110	Bienes comercializados	0	0
6140	Servicios de tránsito y transporte	0	0
6145	Servicios de telecomunicaciones	0	0
6150	Juegos de suerte y azar	0	0
6155	Servicios hoteleros	0	0
6160	Servicios financieros	0	0
6165	Servicios de seguros y reaseguros	0	0
6190	Otros servicios	0	0
	GASTOS OPERACIONALES	2.054.049.015	1.615.281.993
51	De administración	36.548.477	22.501.839
5101	Servicios personales	21.685.290	13.591.902
5102	Contribuciones imputadas	80.546	195.410
5103	Contribuciones efectivas	3.926.838	2.425.654
5104	Aportes sobre Nomina	808.473	510.735
5111	Generales	6.904.071	5.124.703
5120	Impuestos Contribuciones y Tasas	3.142.267	653.435
52	De operación	0	0
5205	Servicios personales	0	0
5211	Generales	0	0
53	Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones	2.475	2.262.289
5303	Provisiones para Renta	0	0
5309	Provisiones para Responsabilidades	0	0
5314	Provisiones para contingencias	2.475	2.262.289
5330	Depreciación de Propiedades Planta y Equipo	0	0
5340	Amortizaciones de Propiedades planta	0	0
5344	Amortizaciones de bienes entregados a terceros	0	0
5345	Amortizaciones de intangibles	0	0
54	Transferencias	1.404.449.440	1.333.137.600
5401	Transferencias por convenios con el sector privado	0	0
5403	Corrientes al Gobierno General	0	0
5404	Corrientes a las Empresas	0	0
5407	Situado fiscal	0	0
5408	Sistema General de Participación	1.404.438.192	1.333.123.413
5411	Transferencias de capital al gobierno general	0	0
5415	Otras transferencias giradas	0	0
5417	Transferencias corrientes giradas al exterior	0	0
5419	Transferencias de capital giradas por participación en ingresos corrientes de la nación	0	0
5420	Otras transferencias de capital giradas	0	0
5423	Otras transferencias	11.248	14.187
55	Gastos Público Social	613.048.623	257.380.265
5501	Educación	0	0
5503	Agua Potable y Saneamiento Básico	576.778.011	237.409.198
5504	Vivienda	36.270.612	19.971.067
5508	Medio Ambiente	0	0
56	Gastos Inversión Social	0	0
5603	Medio Ambiente	0	0
	EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL	181.468.834	-1.522.991



MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013
 (Cifras en miles de pesos)



Código	Concepto	Periodo Actual - 2013	Periodo Anterior - 2012
48	OTROS INGRESOS	11.727.797	201.004
4805	Financieros	1.116.990	0
4807	Utilidad por el Método de participación patrimonial	1.310.239	0
4808	Otros ingresos ordinarios	781.017	0
4810	Extraordinarios	8.519.545	201.004
4815	Ajuste de ejercicios anteriores	0	0
58	OTROS GASTOS	-30.054.634	3.125.948
5802	Comisiones	0	0
5805	Financieros	0	0
5806	Perdida por el método de participación	0	1.827.857
5808	Otros Gastos Ordinarios	0	0
5810	Extraordinarios	0	0
5815	Ajustes de ejercicios anteriores	-30.054.634	1.298.091
5899	Gastos asignados a costos de producción y/o servicios	0	0
	EXCEDENTE (DÉFICIT)	223.251.265	-4.447.935
4905	EFFECTO NETO POR EXPOSICIÓN A LA INFLACIÓN	0	0
	Corrección monetaria	0	0
	PARTICIPACIÓN DEL INTERÉS MINORITARIO EN LOS RESULTADOS	0	0
59	EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO	223.251.265	-4.447.935

LUIS FELIPE MENAOCARDONA
 MINISTRO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

JUAN CARLOS CORTÉS ALBADÁN
 SUBDIRECTOR DE FINANZAS Y PRESUPUESTO

ROSA CORALIA AGUIRRE NOVOA
 CONTADORA TP 32245 - T